

Tämän teoksen sähköisen version on julkaissut Suomalaisen Kirjallisuuden Seura (SKS) Creative Commons -lisenssillä: CC BY-NC-ND 4.0 International. Lisenssiin voi tutustua englanniksi osoitteessa: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Suomalaisen Kirjallisuuden Seura on saanut sähköisen julkaisuluvan teoksen oikeudenhaltijoilta. Mikäli olette oikeudenhaltija, jota SKS ei ole tavoittanut, pyydämme teitä ystävällisesti ottamaan yhteyttä [SKS:aan](#).

Tapani Paavonen

SUOMALAISEN PROTEKTIONISMIN
VIIMEINEN VAIHE.

Suomen ulkomaankauppa- ja
integraatiopolitiikka 1945–1961

Suomen Historiallinen Seura

Finnish Historical Society

Societas Historica Finlandiae

Historiallisia Tutkimuksia 198

Tapani Paavonen

Suomalaisen
protektionismin
viimeinen vaihe

Suomen ulkomaankauppa- ja integraatiopolitiikka
1945–1961

Kansi: Näkymä Turun satamasta 1950-luvun alussa. Turun sataman arkisto.

ISBN 0073-2559

ISBN 951-710-087-6

Hakapaino Oy
Helsinki 1998

Saatteeksi

Tutkimusprojektissa ovat toimineet tutkimusassistentteina valt.yo. Merja Myöhänen, valt.yo. (nyk. VTM) Timo Konttinen, valt.yo. Tarja Vihonen ja VTM (nyk. VTL) Antti Kunnas. Heidän panoksensa oli suureksi avuksi empiirisen tutkimusaineiston hankinnassa ja käsitteilyssä. Antti Kunnaksen lisensiaattityö puolestaan liittyy läheisesti käsillä olevaan tutkimusprojektiin.

Kansainvälisen tutkijayhteisön antamat virikkeet ovat olleet kal-lisarvoiset. Ulkomaisista tutkijoista, joiden kanssa minulla on ollut ti-laisuus vaihtaa ajatuksia, mainittakoon erityisesti prof. Alan S. Mil-ward, prof. Martin Fritz, prof. Bo Stråth, FD Mikael af Malmberg, Ph.D. Johnny N. Laursen ja Dr. philos. Hans Otto Frøland. Erityisen hyödyllinen oli NorFAn rahoittama yhteispohjoismainen workshop Turussa syksyllä 1995.

Prof. Riitta Hjerppe ja FL Juha-Antti Lamberg ovat lukeneet tutki-muksen käsikirjoituksen ja esittäneet suuren joukon arvokkaita huo-mautuksia. Hyödyllisiä olivat myös SHS:n asettaman toisen lausun-nonantajan esittämät huomautukset.

Tutkimukseen on saatu rahoitusta Suomen Akatemiasta, Turun Yli-opistosäätiöltä ja Oskar Öflundin Säätiöltä. Merkitystä on myös ollut ulkomaisilla tutkimus- ja opintomatkoilla, joihin on saatu rahoitusta Suomen Akatemian vaihto-ohjelmien kautta, Deutscher Akademischer Austauschdienstiltä, Nordiska samarbetskommittén för internationell politik'ilta ja Suomalais-Ruotsalaiselta Kulttuurirahastolta.

Asiantuntevat arkistonhoitajat ovat tutkimuksen tärkeä edellytys. Haluan mainita erityisesti arkistonhoitajat Jussi Pekkarinen (Ulkomi-nisteriö), Lasse Lehman (Keskuskauppakamari), Maud Björklund (SAP) ja Erik Korr Johansen (Erhvervsarkivet).

Lopuksi kiitän Suomen Historiallista Seuraa, joka on päättänyt jul-kaista tutkimuksen julkaisusarjassaan.

Turussa joulukuussa 1997
Tapani Paavonen

Sisällysluettelo

JOHDANTO	11
1. Näkökulmia ulkomaankauppa- ja integraatiopolitiikan tutkimiseen	11
2. Ulkomaankauppa- ja integraatiopolitiikka kansainvälisenä talouspolitiikkana: selitysmalleja	13
3. Kirjallisuus	22
4. Kysymyksenasettelu ja aiheen rajaus	26
5. Lähteet	28
 1. KANSAINVÄLINEN RIIPPUVUUS, PROTEKTIONISMI JA TALOUDELLINEN KASVU	30
1.1. Suomi ja pohjoismainen malli	30
1.2. Suomen kauppakumppanit itsenäistymisestä 1960-luvulle	32
1.3. Protektionismin kausi Suomen kauppapolitiikassa	41
1.4. Viennin ja tuonnin rakenne protektionismin kaudella .	49
1.5. Interdependenssi, integraatio ja taloudellinen kasvu ..	58
 2. SUOMEN KANSAINVÄLINEN ASEMA JA ULKOMAISET TALOUSSUHTEET	66
2.1. Saksan etupiiristä Neuvostoliiton etupiiriin	66
2.2. Suomen erillisasema blokkiutuvassa Euroopassa: Marshall-suunnitelmasta CoComiin	72
2.3. Suomi ja yleismaailmallinen taloudellinen yhteistyö (IMF, IBRD, ECE, GATT)	84
2.4. Kysymys pohjoismaisesta yhteistyöstä	93
2.5. Suomi ja OEEC	97
2.6. Suomi ja EFTA	101
 3. KORPORATISMI, TALOUSHOLLIITTINEN KONSENSUS JA SUOMALAINEN PROTEKTIONISMI	116
3.1. Konsensus-politiikan synty Suomessa	116
3.2. Korporatismi ja konsensus ulkomaankauppapolitiikassa	119

3.3. Vakauttaminen ja ulkomaankauppapolitiikka	134
3.4. Maataloustuotteiden ulkomaankauppa	137
4. SÄÄNNÖSTELY JA BILATERALISMI	142
4.1. Säännöstelyjärjestelmä	142
4.2. Bilateralismi kansainvälisenä käytäntönä	149
4.3. Suomen bilateraaliset kauppasuhteet länteen	153
4.4. Itäkauppa kansainvälisenä protektionismina	158
5. PALUU MULTILATERALISMIIN LÄNSIKAUPASSA ..	171
5.1. Länsi-Euroopan paluu multilateralismiin	171
5.2. Suomi ja kysymys säännöstelyn purkamisesta GATTissa	174
5.3. Liberalisointikysymys päiväjärjestykseen	179
5.4. Automaattisesta lisensoinnista globaaliintiöintiin 1955–57	186
5.5. Tuontisäännöstelyn purku protektionismin ehdoilla ..	191
6. TULLIPOLITIikka	199
6.1. Sota-ajan vaikutus: tullien merkityksen romahdus ...	199
6.2. Tullien reaaliarvon palautus	201
6.3. Tullitariffin rakenne	207
6.4. Suomen tullipoliittinen linja GATTissa 1949–1962	232
6.5. Sopimustullit 1949–1962	245
7. SUOMI JA LÄNSI-EUROOPAN TALOUDELLINEN INTEGRAATIO: POHJOISMAISESTA YHTEIS- MARKKINASUUNNITELMASTA FINN-EFTAAN	271
7.1. Ulkomaankauppapolitiikan käänne	271
7.2. Suomi ja kysymys pohjoismaisesta tulliliitosta	274
7.3. FINN-EFTA	280
7.4. EFTA-kausi	292
SUOMALAINEN PROTEKTIONISMI JA KANSAINVÄLI- NEN TALOUDELLINEN INTEGRAATIO 1945–1961	295
FINNISH PROTECTIONISM AND INTERNATIONAL ECONOMIC INTEGRATION, 1945–1961	306
LYHENTEITÄ	318

LÄHDELUETTELO	320
Liite 1. Ulkomaankauppapolitiikan terminologiaa	333
Liite 2. Tuontisäännöstelyn kattavuus vuosina 1960–1961 ...	337
LIITETAULUKOT	342
HAKEMISTO	375

KUVIOT:

8

Kuvio 1.	Vienti ja tuonti % Suomen bruttokansantuotteesta (GDP) vuosina 1860–1996.	31
Kuvio 2.	Suomen viennin ja tuonnin jakautuminen maittain vuosina 1920, 1925, 1928, 1935, 1938 ja 1942.	33
Kuvio 3.	Viennin jakautuminen kulutusmaittain vuosina 1945–1961.	34
Kuvio 4.	Tuonnin jakautuminen alkuperämaittain vuosina 1945–1961.	35
Kuvio 5.	Kivihiiilen ja koksen tuonti alkuperämaittain vuosina 1945–1961.	39
Kuvio 6.	Tuontitullin nettokanto vuosina 1913 ja 1919–1939, % tuontiarvosta.	43
Kuvio 7.	Viennin jakautuminen toimialoittain vuosina 1920–1961.	50
Kuvio 8.	Vienti toimialoittain vuosina 1920–1961 vuoden 1961 hinnoin.	50
Kuvio 9a.	Tuonnin jakautuminen tavaroiden tarkoituksen mukaan vuosina 1920–1956.	52
Kuvio 9b.	Tuonnin jakautuminen tavaroiden käytön mukaan vuosina 1920–1961.	52
Kuvio 10.	Vienti ja tuonti vuosina 1945–1961 vuoden 1961 hinnoin.	62
Kuvio 11.	Voin kauppa vuonna 1960.	140
Kuvio 12.	Tukkuhintaindeksi, tuonnin yksikköarvoindeksi ja määrätullien prosenttikorotukset vuosina 1944–1961.	204
Kuvio 13 a.	Suomen finanssitullit ja muusta tuonnista kanne- tut tullit 1938, 1945–1961, % koko tuonnin arvosta.	208
Kuvio 13 b.	Ruotsin finanssitullit ja muusta tuonnista kanne- tut tullit 1938, 1945–1961, % koko tuonnin arvosta.	208
Kuvio 13 c.	Norjan finanssitullit ja muusta tuonnista kannetut tullit 1938, 1945–1961, % koko tuonnin arvosta.	209

Kuvio 13 d. Tanskan finanssitullit ja muusta tuonnista kanne-	
tut tullit 1938, 1945–1961, % koko tuonnin arvosta.	209
Kuvio 14 a. Suomen tuontitullin insidenssi: finanssitullit % fi-	
nanssitullien alaisen tuonnin arvosta, muut tullit	
% muun tuonnin arvosta ja koko kanto % koko	
tuonnin arvosta vuosina 1938, 1945–1961.	210
Kuvio 14 b. Ruotsin tuontitullin insidenssi: finanssitullit % fi-	
nanssitullien alaisen tuonnin arvosta, muut tullit	
% muun tuonnin arvosta ja koko kanto % koko	
tuonnin arvosta vuosina 1938, 1945–1961.	210
Kuvio 14 c. Norjan tuontitullin insidenssi: finanssitullit % fi-	
nanssitullien alaisen tuonnin arvosta, muut tullit	
% muun tuonnin arvosta ja koko kanto % koko	
tuonnin arvosta vuosina 1938, 1945–1961.	211
Kuvio 14 d. Tanskan tuontitullin insidenssi: finanssitullit % fi-	
nanssitullien alaisen tuonnin arvosta, muut tullit	
% muun tuonnin arvosta ja koko kanto % koko	
tuonnin arvosta vuosina 1938, 1945–1961.	211

TAULUKOT:

Taulukko 1. Suomen vienti Isoon-Britanniaan. Jakautuminen	
tavararyhmien kesken vuosina 1954, 1958, 1960	
ja 1961, %.	56
Taulukko 2. Suomen vienti Saksan Liittotasavaltaan. Jakautu-	
minen tavararyhmien kesken vuosina 1954, 1958,	
1960 ja 1961, %.	56
Taulukko 3. Bruttokansantuotteen (GDP), bruttokansantuot-	
teen henkeä kohti ja viennin keskimääräinen	
vuotuinen kasvu 16 OECD-maassa ja Suomessa	
1900-luvulla.	59
Taulukko 4. Tuontitullin kannon osuus tuontiarvosta kansain-	
välisen kauppatavaraluokituksen (SITC) tärkeim-	
missä ryhmissä vuosina 1949, 1955 ja 1961, %	214
Taulukko 5. Pohjoismaiden ulkopuolelta tulevan yhteismark-	
kinatavaroiden tuonnin laskennalliset tulli-insi-	
denssit, ilman finanssitulleja, vuoden 1955	
tuonnin pohjalta laskien, % tuonnin arvosta. ...	278
Taulukko 6. EEC:n, EFTAn ja FINN-EFTAn alkuperäinen ja	
toteutunut tullinalennusaikataulu.	281

LIITETAULUKOT:

Liitetaulukko 1.	Koneiden ja kuljetusvälineiden osuus Suomen tuonnissa eräistä maista 1945–1961, %, alkuperämaan mukaan.	342
Liitetaulukko 2.	Itäryhmän osuus Suomen ulkomaankaupasta vuosina 1945–1961, %.	343
Liitetaulukko 3 a.	Eräiden tavaroiden tuonti Neuvostoliitosta Suomeen vuosina 1945–1961, %, alkuperämaan mukaan.	344
Liitetaulukko 3 b.	Eräiden tavaroiden tuonti Neuvostoliitosta Suomeen vuosina 1945–1961, %, ostomaan mukaan.	345
Liitetaulukko 4.	Maataloustuotteiden tuontihintoja ja tuottajahintoja vuosina 1945–61, mk/kg.	346
Liitetaulukko 5.	EEC:n ja EFTA:n muodostaneiden tullialueiden osuus Suomen koko viennistä vuosina 1955–1970, %, kulutusmaan mukaan.	347
Liitetaulukko 6.	Viennin EFTA-maihin, EEC-maihin ja Neuvostoliittoon jakautuminen kansainvälisen kauppatavaraluokituksen (SITC) mukaan vuosina 1960, 1961 ja 1968, % (kulutusmaan mukaan).	348
Liitetaulukko 7.	Suomen viennin jakautuminen kansainvälisen kauppatavaraluokituksen (SITC) mukaan vuosina 1954–1961, 1968, 1980, 1989, 1996, %.	349
Liitetaulukko 8.	Suomen tuonnin jakautuminen kansainvälisen kauppatavaraluokituksen (SITC) mukaan vuosina 1954–1961, 1968, 1980, 1989, 1996, %.	350
Liitetaulukko 9.	Tuontitullin kannon osuus tuontiarvosta kansainvälisen kauppatavaraluokituksen (SITC) tärkeimmissä ryhmissä vuosina 1945–1961, %	351
Liitetaulukko 10 a.	Tuontitullin kannon osuus tuontiarvosta 1945–1959 tullitariffin (1938) nimikkeistön mukaan, %.	356
Liitetaulukko 10 b.	Tuontitullin kannon osuus tuontiarvosta 1960–1961 tullitariffin (1960) nimikkeistön mukaan, %.	366
Liitetaulukko 11.	Eräiden puu- ja paperiryhmien tullinimikkeiden tullimääriä Beneluxin tullitariffissa (1958), Saksan Liittotasavallan tullitariffissa (Deutscher Zolltarif 1958) ja EEC:n yhteistariffissa (1960), Brysselin nimikkeistö.	373

Johdanto

1. Näkökulmia ulkomaankauppa- ja integraatiopolitiikan tutkimiseen

Ulkomaankauppapolitiikkaa ja integraatiopolitiikkaa voidaan tarkastella kahdesta aivan erilaisesta näkökulmasta. Toisaalta ulkomaankauppapolitiikka ja integraatiopolitiikka sijoittuvat yleiselle ulkopoliittiselle ulottuvuudelle, toisaalta talouspolitiikan ulottuvuudelle. Ja ainakin kansainvälisen oikeuden näkökulma on aina jossakin määrin otettava huomioon.

11

Toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella Euroopan valtioiden ulkopoliittista asemaa hallitsi suhde suurvaltaryhmittymiin. Suomi pyrki noudattamaan puolueettomuuslinjaa, jota vuodesta 1956 alkaen avoimestikin kutsuttiin puolueettomuuspolitiikaksi. Kylmän sodan oloissa valtioiden ulkopoliittista asemaa ja ulkopoliittista linjaa määrittivät ensisijaisesti kunkin valtion sotilaalliseen turvallisuuteen liittyvät ratkaisut. NATO:n ja Euroopan Yhteisöjen puitteissa puhutaan poliittisesta integraatiosta.

Suurvaltojen politiikassa taloudelliset suhteet alistetaan suuressa määrin yleisille ulkopoliittisille päämäärille. Pienten valtioiden ulkomaankauppapolitiikassa sen sijaan ratkaisevia ovat taloudelliset tavoitteet. Ilmeisesti pienet valtiot, jotka eivät luo kansainvälistä järjestelmää vaan sopeutuvat siihen, tekevät yleensä vain ulkoisen pakon sanelemina ulkomaankauppapolitiittisia ratkaisuja, joiden tarkoituksena ovat muut kuin taloudellisen edun tavoittelu. Näin ulkomaankauppa- ja integraatiopolitiikka ovat oleellinen osa valtion harjoittamaa talouspolitiikkaa.

Ulkoministeri Ahti Karjalainen luonnehti näitä kahta näkökohtaa vuonna 1968, jolloin teollisuustuotteiden vapaakauppa EFTA-maiden kanssa juuri oli täysimääräisesti astunut voimaan:¹

1 Karjalainen, s. 170-1.

"Kun puhutaan ulkomaankauppapolitiikasta, on aina muistettava sen asema talous- ja yleispoliittisessa kokonaiskentässä. Kauppapolitiikka on osa talouspolitiikkaa. Sen tavoitteet määräytyvät yleisistä talouspoliittisista tavoitteista. - - - Toisaalta ulkomaankauppapolitiikka liittyy ulkopoliittikkaan. Tämä merkitsee sitä, että kauppapolitiittisten tavoitteiden ja keinojen valinta määräytyy yleisten ulkopoliittisten tavoitteiden puitteissa ja rajoissa. Ulkomaankauppapolitiikan tulee työskennellä ulkopoliittisten perustavoitteidemme mukaisesti ja niitä mahdollisuuksien mukaan tukien. Siinä ei siis voida käyttää keinoja, jotka voitaisiin jollakin taholla tulkita näiden tavoitteiden vastaisiksi."

Valtiolliset johtajat eivät yleensä spekuloi näkökohdilla, joiden esittäminen ei ole välttämätöntä jonkin asian hoitamiseksi. Ja ministeri Karjalainen oli tunnetusti hyvin harvasanainen. Niinpä hän esitti vain keskeisimmän näkökohdan kauppapolitiikan suhteesta ulkopoliitiikan yleislinjaan: ulkopoliittinen asema asettaa reunaehdot sille, millaiset kauppapolitiittiset ratkaisut ovat mahdollisia. Suhde on kuitenkin kaksisuuntainen. Ulkomaankauppapolitiittiset ratkaisut määrittävät omalta osaltaan valtion ulkopoliittista linjaa. Mutta varsinkin viimeaikaisessa ruotsalaisessa keskustelussa on korostettu, että ulkomaankauppapolitiittiset ratkaisut saattavat myös selvästi muuntaa valtion ulkopoliittista linjaa aikaisempaan tilanteeseen nähden. Varsinkin Ruotsin ratkaisuja Marshall-suunnitelman yhteydessä on viime aikoina tarkasteltu tästä näkökulmasta. Taloudellisilla sopimuksilla on myös tärkeä merkitys kansakuntien identifikaation kannalta suhteessa kansainväliseen yhteisöön.

Taloudellisten tavoitteiden kannalta ulkomaankauppapolitiikka ja integraatiopolitiikka taloudellisen integraation mielessä ovat talouspolitiikan osa-alue tai sen kansainvälinen aspekti. Samoin kuin talouspolitiikan käsitteen kattavuusalue voidaan määritellä operationaalisesti luettelemalla talouspolitiikan keinot – joskaan tämä ei liene ainoa mahdollinen lähestymistapa – myös ulkomaankauppajärjestelmä (foreign trade regime) voidaan määritellä niiden keinojen tai välineiden kokonaisuudeksi, jotka vaikuttavat välittömästi ulkomaankauppaan. Näin ulkomaankauppajärjestelmä ja ulkomaankauppapolitiikka voidaan määritellä koostuvaksi seuraavista osa-alueista:

- tullipolitiikka, johon tullien lisäksi voidaan lukea kaikki tuonnin ja viennin maksut sekä subventiot,
- määrälliset rajoitukset, so. tuonti- ja vientikiintiöt sekä tuonti- ja vientikiellot,
- valuuttamääräykset (kansainvälinen maksuliike),
- näitä sääntelevät kansainväliset sopimukset.

Martin Fritz erottaa kolmantena näkökulmana taloudellisen kehityksen vaikutuksen ulkomaankauppapolitiikkaan. Ulkomaankauppa- ja integraatiopolitiikan tarkastelu taloudellisen kehityksen tuloksena sisältyy tietysti periaatteessa talouspoliittiseen näkökohtaan, mutta on toisaalta perusteltua erottaa omaksi näkökulmakseen. Tällöin viitataan erityisesti siihen vaikutukseen, joka yritysten kansainvälistymisellä on kauppapolitiittiseen päätöksentekoon. Esim. 1950-luvun tilannetta silmällä pitäen tämä näkökulma on tärkeä Ruotsin ulkomaankauppapolitiikassa, mutta ilmeisen vieras Suomen olosuhteiden kannalta.²

2. Ulkomaankauppa- ja integraatiopolitiikka kansainvälisenä talouspolitiikkana: selitysmalleja

13

Kansainvälisen kaupan teorioiden selittävyyydestä. Suhteellisen edun teoria ja sitä haastamaan tai täydentämään noussut "uusi kauppateoria" perustuvat viime kädessä samaan taloudellisen rationaalisuuden käsitukseen. Perimmäisenä rationaalisuuskriteerinä on taloudellisen hyödyn maksimointi, jolloin kokonaishyöty mielletään yksittäisten hyötyjen summana.

Suhteelliseen etuun perustuva kansainvälisen kaupan teoria edellyttää eri maiden toimialoittaista erikoistumista. Teorian klassikko David Ricardo opetti:³

"Under a system of perfectly free commerce, each country naturally devotes its capital and labour to such employments as are most beneficial to each."

("Täysin vapaan kaupan vallitessa kukin maa luonnollisesti kohdentaa pääomansa ja työvoimansa siten kuin kullekin on edullisinta.")

Heckscherin-Ohlinin teoreema tarkoittaa ajatusta: kukin maa vie tuotteita, jotka sisältävät intensiivisesti maassa runsaasti esiintyviä tuotantontekijöitä, ja vastaavasti tuo tuotteita, jotka sisältävät intensiivisesti

2 Vrt. Fritz-Karlsson 1995.

3 Ricardo, s. 139.

maassa niukasti esiintyviä tuotannontekijöitä.⁴ Tuotesykli (product cycle) puolestaan selittää suhteellisen edun siirtymää maasta toiseen ajassa.⁵ Vaikka Ricardon seuraajat eivät enää ole olettaneet täydellistä erikoistumista tuotannossa, suhteellisen edun teoria olettaa kuitenkin kauppamallin (pattern of trade), jossa kunkin maan vienti ja tuonti koostuvat eri tavaroista.⁶

Suhteelliseen etuun perustuva kansainvälisen kaupan teoria implikoi, että vapaa kansainvälinen kauppa on pääsääntöisesti edullisempaa kuin protektionistisin keinoin säännelty kauppa. Kokonaishyödyn kannalta tarkastellen kuluttajat hyötyvät ulkomaisen kilpailun hintoja alentavasta vaikutuksesta enemmän kuin tuonnin kanssa kilpailevat tuottajat ja valtio (tullitulojen kerääjänä) menettävät. Vastaavasti vienniteollisuus hyötyy kaupan esteiden purkamisesta kauppakumppanimaassa enemmän kuin viejän kotimaan kuluttajat kärsivät kohovien hintojen johdosta.⁷ Jacob Vinerin alueellisen taloudellisen integraation teorian mukaan tulliliitolla tai vapaakauppa-alueella voi olla hyvinvoinnin lisäämisen kannalta positiivinen nettovaikutus, jos kauppa luova (trade creating) vaikutus on suurempi kuin kauppaa uudelleensuuntaava tai "vinosuuntaava" (trade diverting) vaikutus. Mutta optimaalista olisi kaupan yleismaailmallinen vapauttaminen.⁸

"Uusi kauppateoria" pyrkii mm. selittämään ristikkäiskaupan "paradoksia". Sen mukaan suurtuotannon etu (Economies of Scale) synnyttää kansainvälistä kauppaa, sillä markkinoiden laajeneminen alentaa tuotantokustannuksia. Suurtuotannon etuun liittyy markkinatilanne, jolle on ominaista epätäydellinen kilpailu: monopolit, oligopolit, innovaatiot, liikesalaisuudet, tuotedifferentiaatio, patentit jne. Teorian kehittelijänä tunnettu Paul Krugman pitää suurtuotannon etua rinnakkaisena selityspenusteena suhteelliseen etuun nähden. Osa kaupasta perustuu edelleen suhteelliseen etuun, osa suurtuotannon etuun.

Eräs "uuden kauppateorian" implikaatio on, että valikoiva protektionismi voi olla hyödyllistä. Krugman esittää kuitenkin teoreettisen mallin ulkopuolelta tulevia vasta-argumentteja, joista tärkein on odotettavissa olevat vastatoimet kauppakumppaneiden taholta.⁹

4 Esim. Lindert, s. 31.

5 Ks. esim. Pomfret, s. 66–71.

6 Ks. esim. Lindert, s. 26–9.

7 Lindert, s. 121–40, 166–74.

8 Viner, s. 44–5.

9 Krugman (1990), erit. s. 1–52, 63–92.

Ns. strukturalistiset teoriat ja imperialismi-teoriat tarkastelevat kansainvälistä kauppaa kansainvälisen järjestelmän elementtinä. Kansainvälinen kauppa selitetään riiston välineeksi, jonka avulla vauraat maat alistavat köyhiä maita. Tämän lähestymistavan klassinen edustaja oli Ricardon aikalainen, saksalainen talousajattelija Friedrich List. Hän väitti vapaakaupan saattavan Saksan alistussuhteeseen Britanniaan nähden, estäen Saksaa milloinkaan nousemasta Britannian veroiseksi teollisuus- ja kauppamahdiksi.¹⁰ List toi ulkomaankauppapolitiiseen keskusteluun käsitteen "kasvatustullit", joskin hän itse puhui yleisesti "tullijärjestelmästä" (Duanensystem). List odotti, että rajasuojan turvin syntynyt teollisuus varsin nopeasti saavuttaisi kilpailijamaiden tason, joten suojan tuli olla vain tilapäinen.¹¹

Toisen maailmansodan jälkeen tuontia korvaava teollistaminen (import substituting industrialization) nousi ulkomaankauppapolitiikan johtoajatuksiksi useissa kehitysmaissa. Ajateltiin, että taloudellista kehitystä ehkäisevä riippuvuus teollisuusmaista oli murrettavissa voimakkaan protektionistisella politiikalla. Näitä ajatuksia esitettiin esim. YK:n Latinalaisen Amerikan Talouskomission ja UNCTADin foorumeilla.¹² Dieter Senghaas puolestaan torjui kansainvälisen kaupan teorian oletukset "metropolien ... ideologisena perusteluna". Hän puolisi voimakkaiden sisämarkkinoiden luomista kansainvälisestä taloudesta eristäytyvän, dissosiatiivisen ulkomaankauppastrategian avulla.¹³ Hän on tulkinnut myös Suomen menestyksestä talouskehitystä sisämarkkinateesinsä pohjalta. Hän on Suomen tapausta tulkitessaan kuitenkin joutunut käytännössä luopumaan dissosiatiivisen kehitysstrategian teesistä.¹⁴ Marxilaiset teoriat puolestaan ovat nähneet alikehittyneiden maiden alistamisen rikkaiden maiden raaka-ainelähteiksi ja teollisuustuotteiden markkina-alueiksi suorastaan kapitalismin sisäänrakennettuna toimintamekanismina.¹⁵

Ilmeisesti strukturalistit ovat kuitenkin erehtyneet etsiessään köyhyyden syitä kansainvälisen kaupan järjestelmästä. Keskus-vaikutusalue -asetelma on talousmaantieteen piirissä yleinen jäsentelytapa, johon periaatteessa kaikki taloudelliset toiminnot ovat sijoitettavissa.

10 List, s. 217–9.

11 Sama, s. 418.

12 Foreman-Peck, s. 307–9; Blomström-Hettne, s. 56–62, 85–94, 235–50.

13 Senghaas (1977), s. 26–9, 27 (sit.), 57–60, 263–83.

14 Senghaas (1982), s. 116–21.

15 Ks. esim. Blomström-Hettne, s. 65–84.

Esim. viimeaikainen voimakas taloudellinen kasvu useissa maissa, joita perinteisesti on pidetty kehitysmaina, viittaa siihen, että köyhyyden syitä on etsittävä tekijöistä, jotka eivät ole johtavien maiden päätöksentekijöiden ohjattavissa.

Kansainvälinen taloudellinen riippuvuus ja integraatio. Laajamittainen kansainvälinen kauppa on ollut industrialismin kaudella tapahtuneen voimakkaan taloudellisen kasvun tärkeä edellytys. Pohjoismaita on luonnehdittu "pienen, avoimen talouden" maiksi, joille kansainvälisen kaupan merkitys on ollut poikkeuksellisen keskeinen. Puhuttaessa "avoimesta taloudesta" on kuitenkin erotettava käsitteellisesti toisistaan toisaalta kansantalouden kansainvälinen riippuvuus (interdependenssi) panos-tuotos -virtojen mielessä ja toisaalta ulospäinsuuntautuva (outward-looking), kansainvälistä taloudellista integraatiota edistävä ulkomaankauppapolitiikka.

16

Poliittinen ja taloudellinen integraatio ovat toisen maailmansodan jälkeisen Länsi-Euroopan integraatiokehityksen kaksi keskeistä perusulottuvuutta. Poliittinen integraatio viittaa yhteiseen päätöksentekoon. Ernst B. Haas määrittelee poliittisen integraation kansalaisten lojaalisuuden ja auktoritatiivisen päätöksenteon siirtymänä ylikansalliselle tasolle.¹⁶ Taloudellinen integraatio puolestaan viittaa markkinatilanteen samankaltaistumiseen eri valtioiden puitteissa. Käytännössä poliittinen ja taloudellinen integraatio ovat usein yksien ja samojen ilmiöiden eri aspekteja. Varsinkin EEC:n/EY:n/EU:n taloudellinen integraatio on tapahtunut päätöksentekoprosessien kautta, jotka päätöksentekoprosessit puolestaan ilmentävät poliittista integraatiota. Mutta toisaalta esim. Suomen suhde Länsi-Euroopan integraatiokehitykseen on luettava pelkästään taloudellisen integraation piiriin aina ETA-/EU-jäsenyyteen saakka.

Taloudellista integraatiota voidaan tarkastella yleismaailmallisena ja alueellisenä ilmiönä. Länsi-Euroopan puitteissa alueellinen taloudellinen (ja myös poliittinen) integraatio on 1950-luvulta alkaen ollut selvästi voimakkaampaa kuin pyrkimykset yleismaailmalliseen integ-

16 "Political integration is the process whereby political actors in several distinct national settings are persuaded to shift their loyalties, expectations and political activities toward a new centre, whose institutions possess or demand jurisdiction over the pre-existing national states. The end result of a process of political integration is a new political community, superimposed over the pre-existing ones." Haas, s. 16.

raatioon. Yleismaailmallista taloudellista integraatiota tavoittelevista instituutioista GATT lienee tärkein.

"Länsi-Euroopan integraatio" on sisältynyt kauppapoliittisen keskustelun terminologiaan Marshall-suunnitelmasta alkaen. Marshall-suunnitelman amerikkalainen administraattori Paul G. Hoffman määritteli taloudellisen integraation vuonna 1949: "... muodostetaan laajat yhtenäiset markkinat, joiden puitteissa tavaroiden liikkumisen määrälliset rajoitukset, maksuliikkeen valuuttarajoitukset ja lopulta kaikki tullit on pysyvästi poistettu".¹⁷ Bela Balassa määrittelee taloudellisen integraation saman logiikan mukaisesti "toimenpiteiksi, joiden tarkoituksena on poistaa diskriminointi eri kansallisvaltioihin kuuluvien talousyksikköjen väliltä".¹⁸ Charles P. Kindleberger määritteli taloudellisen integraation, Heckscherin-Ohlinin teoreeman implikaationa, kustannusrakenteiden konvergenssina: "Taloudellinen integraatio on tuotannon tekijähintojen yhtenäistymistä".¹⁹ Jan Tinbergenin määritelmässä poliittinen ja taloudellinen integraatio yhdistyvät. Hänen määritelmänsä mukaan taloudellinen integraatio on "kansainvälisen yhteistyön optimi", perustana "optimaalinen talouspolitiikka". Hänen mukaansa integraatiossa on oleellista, että autonominen politiikka korvautuu ylikansallisella päätöksenteolla tai ainakin kansainvälisillä neuvotteluilla.²⁰

17

Kustannusrakenteiden konvergenssi vaikuttaa teoreettisesti puhtaspiirteiseltä kriteeriltä "integraatio-asteen" mittaamista silmällä pitäen. Kansainvälisten hintavertailujen suorittaminen on kuitenkin osoittautunut hyvin ongelmalliseksi.²¹ Ilmeisesti onkin tarkoituksenmukaisinta keskittää tarkastelu asian institutionaaliseen puoleen ja pyrkiä tältä pohjalta arvioimaan integraatiopolitiikkaa, so. missä määrin politiikka on ollut omiaan edistämään vs. ehkäisemään talouden kansainvälistä integraatiota. Tällöin tärkeimpänä kriteerinä lienee pidettävä, missä määrin valtion sopimus pohjaiset ja autonomiset instituutiot ovat mahdollistaneet ulkomaisille tuottajille tasavertaiset kilpailumahdollisuudet kotimaisen jalostavan tuotannon kanssa.

17 "... formation of a single large market within which quantitative restrictions on the movement of goods, monetary barriers to the flow of payments and, eventually, all tariffs are permanently swept away.", sit. af Malmborgin, s. 19–20, mukaan.

18 "... measures designed to abolish discrimination between economic units belonging to different national states", Balassa, s. 1–2.

19 "Economic integration is factor-price equalization." Kindleberger-Lindert, s. 179.

20 Tinbergen, s. 3, 57, 67.

21 Ks. Milward (1992). s. 9–10.

Korporatismi protektionismin selittäjänä. Kansainvälisen kaupan teorian valossa protektionismi näyttäytyy irrationaalisenä ilmiönä. Poliittisen päätöksenteon logiikka ei kuitenkaan noudata kansainvälisen kaupan teorian mukaista rationaalisuutta kuin satunnaisesti. Protektionismin laaja suosio valtioiden harjoittamassa kauppapolitiikassa on ollut ilmeisessä ristiriidassa muutoin päteviksi tunnustettujen oppikirjateesien kanssa. GATTin raportissa (1952) kummasteltiin, miksei edes yleinen mielipide asetu kuluttajien edun nimessä vastustamaan protektionismia, vaan:²²

"Päin vastoin, toiset tukevat protektionistisia toimenpiteitä aktiivisesti, eivätkä yhteisön muut jäsenet niitä erityisemmin vastusta."

P.T. Ellsworthin (1958) mukaan vapaakaupan vastustajat eivät olleet kyenneet esittämään kestäviä (intellectually acceptable) argumentteja, vaikka "paljon kekseliäisyyttä" (much ingenuity) oli uhrattu yritykseen. Pätevät argumentit joko pätivät vain tilapäisesti tai olivat luonteeltaan ei-taloudellisia, tai sitten ne vaativat "hyvin erityislaatuista olosuhteita". Näin argumentit, joita "esitettiin suurella varmuudella", olivat "epämääräisiä" mutta "laajasti uskottuja".²³

Moderni protektionismi liittyy etujärjestöpolitiikkaan. Ulkomaankauppapolitiikkaa voidaan tarkastella muiden yhteiskuntapolitiikan alueiden tapaan organisoitujen intressien kanavoitumisena päätöksentekoon. 1970-luvulta alkaen käyty keskustelu uus-korporatismista - erotukseksi maailmansotien välisen kauden autoritaarisista ja totalitaarisista järjestelmistä - on korostanut etujärjestöjen vakiintunutta vaikutusalueita poliittisessa päätöksentekojärjestelmässä.²⁴

22 "... one would expect that the imposition or maintenance of a protective measure would be strongly opposed by the public. On the contrary, protective measures are actively supported by some and generally they are not combated with much vigor by the rest of the community." *GATT in Action* ..., s. 30.

23 "The case for free trade has never been successfully refuted, nor even has an intellectually acceptable argument for long-run, enduring protection, based on economic considerations, ever been devised, though much ingenuity has gone into the attempt. The arguments for protection that do have validity are either short-run or non-economic in character, or require the realization of very special conditions. Yet most of the arguments advanced by protectionists are unqualified, asserted with great conviction, and what is more important are widely believed." P.T. Ellsworth, *The International Economy*, N.Y. 1958, s. 198 (Curzonin, s. 9, mukaan).

24 Ks. esim. Helander, erit. s. 76-84.

Knut Borchardtın mukaan kauppapoliittisessa päätöksenteossa valitsevat "poliittiset markkinat", joilla taloudelliset eturyhmät esiintyvät protektion kysyjinä ja valtio tämän tarjoajana. Vastasuorituksena poliittiset päätöksentekijät saavat tukea vaalikampanjoille, vakaita enemmistöjä ja joissakin tapauksissa ratkaisun valtionalouden ongelmiin (tullitulot).²⁵

1930- ja 1940-luvuilta alkaen läntisille teollisuusmaille on ollut ominaista "valtiointerventionismi" ja "sekatalous", jotka ovat syrjäyttäneet markkinaperusteista hinnanmuodostusta ja tulonjakoa taloudessa. Norjalaiset valtiotieteilijät toivat 1970-luvulla käsitteen "neuvottelutalous" (forhandlingsøkonomi) kuvastamaan intressiryhmien välisen neuvottelujen ratkaisevaa vaikutusta päätöksentekoon. Yhteiskuntapoliittisten ratkaisujen sisältöä luonnehditaan konsensus-politiikaksi.²⁶ Jaakko Nousiainen (1980) määrittelee konsensuksen poliittisten ja taloudellisten eliittien pyrkimykseksi rakentaa yhteistyötä ja kompromisseja yhteiskunnassa vallitsevien vastakohtaisuuksien ja ristiriitojen yli.²⁷

19

Gøsta Esping-Andersenin mukaan Ruotsin, Tanskan ja Norjan sosiaalidemokraattisten työväenpuolueiden keskeinen hallitusasema 1930-luvulta alkaen perustui niiden kykyyn luoda liitto talonpoikaismuotojen kanssa. Tältä pohjalta harjoitettu hallituspolitiikka oli luokkapoliitiikkaa, joka torjui perinteisen liberaalin talousnäkemyksen, luoden pohjaa lisääntyvälle valtiointerventionismille taloudessa.²⁸

Peter J. Katzenstein tarkastelee demokraattista korporatismia toisen maailmansodan jälkeiselle ajalle ominaisena poliittisena päätöksentekojärjestelmänä. Hän määrittelee demokraattisen korporatistmin tunnuspiirteiksi "sosiaalisen kumppanuuden" ideologian ja suhteellisen keskitetyn etujärjestölaitoksen, johon puoluelaitos kytkeytyy tiiviisti. Tunnusomaista on²⁹

"... taloudellisten ja sosiaalisten konfliktien vapaaehtoinen, yhteistyöhön perustuva sääntely elinkeinoelämän, ammattiyhdistysliik-

25 Borchardt, s. 17–21.

26 Ks. esim. Berrefjord-Nielsen-Pedersen, s. 10–4, 18–33.

27 Nousiainen, s. 25, 85.

28 Esping-Andersen, s. 71 ff.

29 "... the voluntary, cooperative regulation of conflicts over economic and social issues through highly structured and interpenetrating political relationship between business, trade unions, and the state, augmented by political parties ..." Katzenstein, s. 30–3, 31–2 (sit.), 87–90.

keen ja valtion monimutkaisen keskinäisen poliittisen riippuvuusjärjestelmän kautta, johon lisäksi poliittiset puolueet osallistuvat ..."

Katzensteinin "joustavan mukautumisen" (Flexible Adjustment) teesin mukaan länsi-eurooppalaisissa pienen, avoimen talouden maissa, Pohjoismaat (Ruotsi, Tanska ja Norja) mukaanlukien, demokraattisen korporatistmin järjestelmä on helpottanut sopeutumista taloudellisen integraation prosessiin tarjoamalla välineet kompensoida muussa tapauksessa tappioita kärsiville ryhmille. Katzenstein puhuu Pohjoismaille ominaisina piirteinä "sosiaalisesta korporatismista" erotukseksi "liberaalista korporatismista" ja "kotimaisesta kompensaatiosta" erotukseksi "kansainvälisestä kompensaatiosta". "Sosiaalisella korporatismilla" hän tarkoittaa vahvaa työväenyhteisöä verrattuna liike-elämän edunvalvontaan ja "kotimaisella kompensaatiolla" hyvinvointivaltion suoritteita sen sijaan, että kompensaatiota etsittäisiin kansainvälisiltä markkinoilta. Käsillä olevaa tutkimusajanjaksoa silmälläpitäen on kuitenkin huomattava, että Katzenstein puhuu lähinnä ajasta, jolloin EEC/EY ja EFTA jo olivat toiminnassa.³⁰

Jo monet aikalaiset, varsinkin liberaalin talousnäkemyksen edustajat, kiinnittivät huomiota seikkaan, että 1950-luvun pyrkimykset alueelliseen taloudelliseen integraatioon jäivät vajavaisiksi verrattuna perinteiseen vapaakaupan malliin, joka edellytti universaalia integraatiota markkinatalouden pohjalla. Emil Kungin mukaan OEEC-integraatiossa kysymys oli vain tapahtuneen desintegraation peruuttamisesta. Wilhelm Röpken mukaan siihenastinen, sodanjälkeinen Länsi-Euroopan integraatiopolitiikka edusti voittopuolisesti "kollektivismia", "kansainvälistä interventionismia", "dirigismia" ja "protektionismia", jota politiikkaa harjoitettiin "harmonisoinnin", "koordinoinnin" yms. vakuuttavilta kuulostavien tunnusten varjossa mutta joka oli omiaan desintegroimaan Länsi-Euroopan taloutta suhteessa laajempaan kansainväliseen yhteisöön. Vasta siirtyminen konvertibiliteettiin suhteessa dollariin vuoden 1959 alusta lukien merkitsi askelta markkinataloudellisen integraation suuntaan.³¹

Alan S. Milward luonnehtii toisen maailmansodan jälkeistä Länsi-Euroopan taloudellista integraatiota "uus-merkantilismiksi". Läheinen

30 Sama, s. 39ff.

31 Ks. Kung, s. 159, 171–3; Röpke (1957), s. 500–1; Röpke (1959), s. 72–87; Heuss, s. 95–7; Stohler, s. 99–103, tarkastelee neo-liberaaleja teesejä, mutta, s. 103–18, puoltaa tapahtunutta kehitystä.

yhteys elinkeinopolitiikan (industrial policy) ja kauppapolitiikan (commercial policy) välillä tuotti integraatiopolitiikan, joka on ollut liberalisoinnin ja protektion sekoitus. Tämä politiikka on ollut toimialoitain äärimmäisen selektiivistä. Poliittiset päätöksentekijät pyrkivät laajentamaan markkinoita omilla kilpailukykyisillä aloilla, mutta samalla suojelemaan omia kilpailukyvyttömiä aloja ulkomaiselta kilpailulta. Selektiivisen politiikan tunnuspiirre on lisäksi, että keskeisiä tuonnin esteitä eivät ole tulleet vaan "non-tariff barriers".³² Konsensus-politiikan perusteena on ollut osapuolten sitoutuminen hyvinvointivaltioon.³³ Tyypiesimerkki kilpailukyvyttömän alan integraatiopolitiikasta on Euroopan Talousyhteisön yhteinen maatalouspolitiikka.³⁴

Milward torjuu näkemyksen, että Länsi-Euroopan integraatiossa olisi kysymys sisäänrakennetusta mekanismista, joka jonkinlaisella vääjäämättömyyden voimalla veisi kehitystä eteenpäin kohti jatkuvasti syvenevää integraatiota. Pikemminkin hän arvelee kysymyksessä olevan spesifisten historiallisten olosuhteiden tuote.³⁵

Milwardin luonnehdinta integraatiopolitiikan luonteesta sopii hyvin yhteen sen kanssa, miten ulkoministeri Karjalainen (1968) jatkoi selostustaan ulkomaankauppapolitiikan tarkoituksista:³⁶

"... kaupp- ja teollisuuspolitiikan yhteispelin vaatimus on tärkeä, jotta kauppapolitiikalla ei luoda edellytyksiä sellaiselle kehitykselle, jota teollisuuspolitiikan puolesta ei voidakaan toteuttaa, tai teollisuuspolitiikassa ei pyritä ratkaisuihin, jotka epäonnistuvat siksi, että ne ovat ulkomaankauppapoliittisesti epärealistisia."

Pohjoismainen valtiotiede on ollut taipuvainen näkemään korporatiivisen konsensuspolitiikan ensisijaisesti rationaalisena ristiriitojen sääntelyn järjestelmänä.³⁷ Uus-liberalismi taas korostaa etujärjestöpolitiikan epärationaalisia piirteitä taloudellisen tehokkuuden kannalta. Mancur Olsonin mukaan ryhmäintressit toteutuvat epäsymmetrisesti. Suppeat ryhmät, joiden jäsenten välillä vallitsee tiivis vuorovaikutus, tai tällaisten ryhmien muodostamat liitot, voivat käyttää selektiivisiä kan-

32 Ks. Milward (1992), s. 129–31.

33 Sama, s. 27–45; Huomionarvoinen seikka on, että Milward ei missään vaiheessa käytä termiä "korporatismi".

34 Sama, s. 225 ff.

35 Sama, s. 5–9.

36 Karjalainen, s. 170–1.

37 Vrt. Berrefjord-Nielsen-Pedersen, s. 33–9.

nustimia (selective incentives) jäsentensä toiminnan suuntaamiseen kollektiiviseen edunvalvontaan, mihin laajat, heterogeeniset ryhmät eivät kykene. Näin esim. tuottajien etu normaalisti voittaa kuluttajien edun. Seurauksena on kilpailua vääristävä tilanne, joka on epäoptimaalinen koko yhteiskunnan kannalta.³⁸

3. Kirjallisuus

Integraatiokirjallisuuden klassiset teokset, Ernst B. Haasin *The Uniting of Europe* (1958) ja Leon N. Lindbergin *The Political Dynamics of European Economic Integration* (1963) ovat ns. "spill-over"-teorian perustavia teoksia. Niissä tarkastellaan Hiili- ja Teräsunionin ja Euroopan Talousyhteisön syntyä ja alkuvaiheiden kehitystä poliittisen yhteisön muodostuksen näkökulmasta. Derek W. Urwinin *The Community of Europe* (1991) noudattaa oleellisesti samaa tarkastelutapaa pidemmällä aikaperspektiivillä.

1950- ja 1960-lukujen aikalaiskirjallisuus (tutkimuskirjallisuus) tarkastelee seikkaperäisesti silloiseen kansainväliseen taloudelliseen yhteistyöhön ja integraatiopolitiikkaan liittyneitä instituutioita. Gerard Curzonin *Multilateral Commercial Diplomacy* (1965) ja samoihin aikoihin kirjoitettu, mutta hieman myöhemmin valmistunut Karin Kockin *International Trade Policy and the GATT, 1947–1967* (1969) tarkastelevat GATTin toimintaa kauppapolitiikan näkökulmasta 1960-luvulle saakka. William Diebold Jr., *Trade and Payments in Western Europe* (1952) käsittelee OEEC:n ja EPU:n alkuvaiheita. Kansainvälistä rahajärjestelmää valottavat Raymond F. Mikesellin *Foreign Exchange in the Postwar World* (1954) ja Brian Tew'n *International Monetary Co-operation* (1952 ... 1967).

Alan S. Milwardia voidaan pitää Länsi-Euroopan taloudellisen integraation historiallisen tutkimuksen johtavana edustajana. *The Reconstruction of Western Europe, 1945–51* (1984) käsittelee OEEC:n syntyyn liittyntä ja toiminnan alkuvaiheiden kehitystä. *The European Rescue of the Nation-State* (1992) tarkastelee Hiili- ja Teräsunionin ja Euroopan talousyhteisön syntyä ja alkuvaiheiden kehitystä. *Britain's Place in the World* (1996) tarkastelee Britannian kauppapolitiikkaa

38 Ks. Olson, erit. s. 17–74.

samalta ajalta. Teosten näkökulma on ennen muuta kauppapoliittinen kytkettynä lähinnä elinkeinopolitiikkaan. Toisaalta Milward tarkastelee varsinaisen kauppapolitiikan ulkopuolelta tulevien tekijöiden, ennen muuta englantilais-ranskalaisen suurvaltapoliittisen rivaliteetin vaikutusta integraatiokehitykseen. Lisäksi on tutkimuksia, jotka kytkeytyvät hänen pääasiallisesti johtamaansa Euroopan integraation historian tutkimusprojektiin.

Kansainvälisen talouden kehityksestä laajalla pohjalla mainittakoon erityisesti James Foreman-Peckin *A History of the World Economy* (1983) ja Angus Maddisonin *Dynamic Forces in Capitalist Development* (1991) ja *Monitoring the World Economy, 1820–1992* (1995), jotka perustuvat vertaileviin aikasarjoihin eri maista.

Frantz Wendtin *The Nordic Council and Co-operation in Scandinavia* (1959) ja *Nordisk Råd 1952–1978* (1979) käsittelevät pohjoismaisen yhteistyön kehitystä sektoreittain, mukaanlukien tulliliitosuunnitelmat.³⁹ Bo Stråth in *Nordic Industry and Nordic Economic Co-operation* (1978) käsittelee pohjoismaisten teollisuusliittojen suhdetta suunniteltuun Pohjoismaiseen Tulliliittoon vuosina 1947–1959. Hänen tarkastelunsa on voittopuolisesti kauppapoliittinen. Suomen osalta käsitellään kuitenkin lähinnä vain Suomen Teollisuusliittoa, so. kotimarkkinateollisuutta, sillä Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto ei osallistunut pohjoismaisiin teollisuusliittokokouksiin, joiden aineistoon tutkimus voittopuolisesti perustuu.

Suomessa nimenomaan integraatiopolitiikkaa käsitteleväksi ilmoitettu kirjallisuus keskittyy Suomen ja Länsi-Euroopan taloudellisen integraation yleisiin ulkopoliittisiin aspekteihin. Identifikaationäkökulma korostuu teoksissa Dag Anckar, *Partiopinioner och utrikespolitik* (1971) ja Kari Sulevo, *Suomen puolueet ja Pohjoismaiden yhteistyö* (1971). Suurvaltapoliittikan rajoitteet Suomen ratkaisuille korostuvat teoksissa Klaus Törnudd, *Soviet Attitudes towards Non-Military Regional Co-operation* (1961) ja Harto Hakovirta, *Puolueettomuus ja integraatiopolitiikka* (1976). Hakovirran teos, jota voi yhä edelleen pitää Suomen integraatiopolitiikan historian perusteoksena, käsittelee kuitenkin myös taloudellisten intressien osuutta. Esko Antola & Ossi Tuusvuori, *Länsi-Euroopan integraatio ja Suomi* (1983) taas pyrkii ensisijaisesti määrittämään Suomen integraatoratkaisujen merkityksen

39 Katsaus pohjoismaista taloudellista yhteistyötä käsittelevään kirjallisuuteen, Laurisen, s. 180–3.

Suomen ulkopoliittisen linjan osatekijänä. Suomen aseoitumista idän ja lännen välissä tarkastelee myös Toni Muoserin *Finnlands Neutralität und Europäische Wirtschaftsintegration* (1986). Jukka Seppisen *Suomen EFTA-ratkaisu yöpakkasten ja noottikriisin välissä* (1997) keskittyy yksinomaan suurvaltapoliittiseen näkökohtaan, miten EFTA-neuvottelut määrittivät Suomen asemaa idän ja lännen välissä. Teos sisältää suomalaisen ja ulkomaisen, myös neuvostoliittolaisen arkistomateriaalin pohjalta uutta mielenkiintoista tietoa useista seikoista, joita aikaisemmassa kirjallisuudessa on käsitelty vain viittauksenomaisesti.

Suomessa ei juurikaan ole tehty tutkimusta, jossa tarkasteltaisiin toisen maailmansodan jälkeisen kauppapolitiikan talouspoliittisia tavoitteita. Veikko Halmeen *Suomi ja maailmantalous toisen maailmansodan jälkeen* (1956; 2. p. 1962; 3. p. 1968) on yhä edelleen perusteos Suomen talouden kytkennästä kansainväliseen talouteen toista maailmansotaa seuranneessa tilanteessa. Halme tarkastelee ennen muuta kansainvälisen suhdannekehityksen, erityisesti Korean suhdanteen välittymistä Suomeen ulkomaankaupan välityksellä. Ruotsalaisen taloustieteilijän Erik Dahménin *Ekonomisk utveckling och ekonomisk politik i Finland* (1963) (*Suomen taloudellinen kehitys ja talouspolitiikka*, 1963) oli Suomen Pankin toimeksiannosta suoritettu tilaustutkimus. Teos on osa 1950-luvun lopulla virinnyttä modernin kasvupolitiikan puolestapuhujien kritiikkiä perinteistä talouspolitiikkaa kohtaan.

Suomen Pankin *Kasvututkimuksia*-projekti luo paljolti perustaa myös toisen maailmansodan jälkeisen kauppapolitiikan tutkimukselle. Projektin tehtävänä oli konstruoida Suomen taloudellisen kehityksen tärkeimmät kvantitatiiviset mittasuhteet vuodesta 1860 alkaen. Ulkomaankaupan kannalta projektin tärkeimmät teokset ovat Erkki Pihkala, *Suomen ulkomaankauppa 1860–1917 Finland's Foreign Trade* (1969), Heikki Oksanen & Erkki Pihkala, *Suomen ulkomaankauppa 1917–1949 Finland's Foreign Trade* (1975) ja projektin yhteenveto Riitta Hjerppe, *Suomen talous 1860–1985* (1989) (*The Finnish Economy, 1860–1985*, 1989), jota täydentää saman kirjoittajan *Finland's Historical National Accounts, 1860–1994* (1996.)

Suomen kauppapolitiikkaa ajalla ennen ensimmäistä maailmansotaa tarkastellaan edellä mainitussa Pihkalan (1969) teoksessa sekä Viljo Rasilan artikkelissa (1982). Suomen kauppapolitiikkaa maailmansotien välisellä kaudella ja toisen maailmansodan aikana tarkastellaan edellä mainitussa Oksasen & Pihkalan (1975) teoksessa, joka sisältää myös hyvän yhteenvedon Suomen sotakorvauksista, sekä Pihkalan artikkeleissa (1978, 1982) ja Ilkka Seppisen teoksessa *Suomen ulkomaankaupan ehdot 1939–1944* (1983). Juhani Paasivirran *Suomen diplomaattiedustus ja ulkopoliitiikan hoito itsenäistymisestä talvisotaan*

(1968) ja *Suomi ja Eurooppa 1914–1939* (1984) käsittelevät myös ulkomaankaupan ja kauppapolitiikan organisaatiota maailmansotien välisellä kaudella. Sodanjälkeiseen siirtymäkauteen liittyvät Hannu Heikkilän artikkeli (1982) ja saman kirjoittajan *Liittoutuneet ja kysymys Suomen sotakorvauksista 1943–1947* (1983). Pihkala on laatinut tiiviin artikkelin (1988) Suomen ulkomaankauppapolitiikan keskeisistä ilmiöistä toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella. Antti Tanskasen, Laura Vajanteen ja Raija Volkin artikkeli (1984) tarkastelee vapaa-kaupasta ja protektionismista käytyä keskustelua 1800-luvulta 1980-luvulle. Antti Kunnaksen lisensointityö *Suomen ulkomaankaupan vapauttaminen 1954–58* (1994) on syntynyt yhteydessä käsillä olevaan tutkimukseen.

1940-luvun lopun ja 1950-luvun ulkomaankauppapolitiikan kysymyksiä käsittelevät Verner Lindgrenin (1963), Bruno Suvirannan (1967), Johan Nykoppin (1978) ja Olavi Munkin (1978) artikkelit ovat asioita hoitamassa olleiden virkamiesten selontekoja. Johan Nykoppin muistelmateos *Kauppaa ja diplomatiaa* (1985) antaa havainnollisen kuvan Suomen ulkomaankaupan hoidosta sodan päättymisestä 1960-luvun alkuun.

Tuomas Keskisen journalistisella otteella kirjoitettu *Idänkauppa 1944–1987* (1987) antaa havainnollisen kuvan Neuvostoliiton-kaupasuhteista. Markku Kuisman *Kylmä sota, kuuma öljy* (1997) valottaa Suomen ja Neuvostoliiton välistä öljykauppaa. Monet Neuvostoliitossa julkaistut teokset antavat arvokasta tietoa Neuvostoliiton ulkomaankauppajärjestelmästä. Suomen ja Neuvostoliiton välinen kauppa herätti aikanaan positiivista huomiota Neuvostoliitossa. Aihetta käsittelevän kirjallisuuden anti jää kuitenkin niukaksi, sillä kirjoittajat – K.I. Popov (1957), I.V. Prokopjev (1957), B.A. Fedorov (1962), V.G. Fedorov (1988) ym. – vaikka he ovat ilmeisen asiantuntevia, eivät juurikaan ole voineet poiketa painettujen asiakirjojen ja virallisten puheiden tekstistä.

Kimmo Kiljusen *Finland and the New International Division of Labour* (1992) pyrkii tulkitsemaan Suomen aseman kehitystä maailmantaloudessa keskus-periferia -asetelmasta käsin. Suomen tapauksen sijoittaminen lähtökohtana olevaan asetelmaan osoittautuu ongelmalliseksi.

4. Kysymyksenasettelu ja aiheen rajaus

26

Tutkimus kattaa ajanjakson toisen maailmansodan päättymisestä 1960-luvun alkuun. Ajanjaksoa voidaan luonnehtia protektionismin kauden viimeiseksi vaiheeksi. Tätä vaihetta tarkastellaan suhteessa protektionismin kauteen kokonaisuudessaan. Tutkimusperiodin alkupistettä on vaikea sijoittaa täsmällisesti. Seikkaperäisemmin kehityksen kulkua tarkastellaan vuodesta 1945 alkaen, mutta esim. niiden yhteisöjen synnyssä, jotka tavallisesti liitetään Länsi-Euroopan alueelliseen integraatioon, Marshall-suunnitelman käynnistyminen vuonna 1947 oli ratkaiseva käännekohta. Tutkimusperiodin päätepisteeksi soveltuu parhaiten vuosi 1961, jolloin FINN-EFTA-sopimus solmittiin ja astui voimaan ja jolloin siis myös Suomi liittyi Länsi-Euroopan taloudelliseen integraatioprosessiin. Suhteessa GATTiin tarkastelun päätepisteeksi kuitenkin soveltuu parhaiten vuosi 1962, jolloin "Dillon-kierros", GATTin "voimattomuuden kauden" viimeinen tullineuvottelukierros, saatiin päätökseen.

Tutkimus rajataan koskemaan tavaroiden kauppaa, mitä käsitteellä "ulkomaankauppa" perinteisestikin on tarkoitettu. Periaatteessa ulkomaankaupan ja ulkomaankauppapolitiikan piiriin kuuluvat myös palvelujen kauppa sekä pääomaliikkeet. Tutkimusajanjaksolla nämä eivät kuitenkaan juurikaan esiintyneet autonomisina ilmiöinä Suomen ulkomaankaupassa, vaan ainoastaan tavaroiden kaupan liitännäisinä.

On näkökulman valinnan kysymys, kumpi, turvallisuuspoliittinen vai talouspoliittinen aspekti ulkomaankauppa- ja integraatiopolitiikassa on "ensisijainen". Tässä tutkimuksessa kehitystä tarkastellaan talouspolitiikan näkökulmasta, suhteessa ulkomaankauppa- ja integraatiopolitiikan varsinaiseen tarkoitukseen. Suomen politiikkaa verrataan ennen muuta muiden Pohjoismaiden politiikkaan.

Suomen yleisen kansainvälisen aseman kannalta pyritään arvioimaan, missä määrin Suomen ns. erillisaseman tuottamat reunaehdot vaikuttivat talouden kansainväliseen integraatioon vs. disintegraatioon. Tuottiko Suomen suhteellinen eristäytyneisyys suhteessa läntiseen kansainväliseen yhteisöön taloudellista disintegraatiota enemmän kuin endogeeninen tavoitteenasettelu olisi edellyttänyt?

Talouspoliittisten tavoitteenasettelujen kannalta työssä tarkastellaan, missä määrin ulkomaankauppapolitiikka ja protektionismi selittyvät endogeenisena, järjestäytyneistä intresseistä lähtevänä politiikkana, ja missä määrin politiikka oli eksogeenista, vastausta kauppakumppanimaiden kauppapolitiittisiin käytäntöihin ja tavoitteisiin. Kansainvä-

lisen kaupan teoriasta voidaan johtaa neljä keskeistä ulkomaankauppapolitiittisten intressien kantajaa: vientiteollisuus, tuontia korvaava kotimarkkinateollisuus, kuluttajat ja valtiontalouden etu (tullitulot). Intressien välittymisessä keskeisiä näkökohtia ovat, missä määrin kilpailevat intressit toteutuivat ulkomaankauppapolitiittisessa päätöksenteossa ja miten tämä ilmeni demokraattisen korporatismiin ja konsensuspolitiikan kannalta.

Kysymystä Suomen suhteesta vuosina 1956–58 suunniteltuun Länsi-Euroopan vapaakauppa-alueeseen, vuosina 1956–59 vireillä ollutta kysymystä Suomen liittymisestä suunniteltuun Pohjoismaiseen Tulliliittoon ja FINN-EFTA-sopimukseen vuosina 1959–61 johtanutta kehitystä voidaan yhteisesti nimittää yhteismarkkinakysymykseksi. Keskeinen kysymys on, missä määrin Suomessa vallitsi valmiutta jalostavan teollisuuden altistamiselle kansainväliselle kilpailulle ja missä määrin kysymys oli puhtaasti ulkoa tulleesta impulssista, välttämättömyydestä turvata vientiedut muuttuvassa kauppapolitiittisessa tilanteessa. Keskeiseksi muodostuu Suomen neuvotteluissa esittämien taloudellisten varausten tarkastelu.

Tullit ovat perinteisesti olleet keskeisessä asemassa ulkomaankauppapolitiikassa. Huomio kiinnitetään ensisijaisesti suojatulleihin. Suojatullien tarkastelussa keskeinen näkökohta on tullitariffin selektiivisyys. Voidaan tietysti kysyä, oliko tulleilla merkitystä rajasuojan välineenä myös tuontisäännöstelyn kaudella vai oliko niiden merkitys enemmän fiskaalinen. Kysymykseen vastaaminen edellyttää tullipolitiikan vertaamista säännöstelypolitiikkaan. Tullipolitiikan analysoinnilla on kuitenkin myös toinen tarkoitus. Sen kautta voidaan analysoida pitkän tähtäimen ulkomaankauppapolitiittista konseptiota. Miten "kohtuullisen" tullisuojaan, tullisuojaan "tarpeen" jne. ajateltiin määräytyvän?

Tulli-insidenssin (tulli suhteessa tuontiarvoon) laskeminen on suojatullien kohdalla periaatteellisesti ongelmallista. Koska tuontitullien korkeus vaikuttaa tuonnin koostumukseen, olisi tullinkanto painotettava muulla tavoin kuin nimikkeiden osuuteen tapahtuneessa tuonnissa, mutta tämä on laskentateknillisesti ongelmallista.⁴⁰ Kokonaistulli-insidenssin sisältämien vääristymien purkamiseksi ja tullipolitiikan selektiivisten piirteiden paljastamiseksi lasketaan SITC-luokituksen 2-numerotasoon sijoitettuja disaggregoituja tuontitullin insidenssejä.

40 Vrt. SOU 1957:37, s. 49; SOU 1958:31, s. 29.

(Tullitariffin nimikkeet ovat pääpiirteissään sijoitettavissa SITC-luokitukseen.) SITC-luokituksen mukaista ryhmittelyä puoltaa seikka, että kuhunkin SITC-luokkaan sijoittuvat nimikkeet edustavat, paitsi jotakin nimenomaista toimialaa, yleensä myös verrannollista valmistusastetta.

Ulkomaankaupan säännöstelyn osalta keskeinen kysymys on, missä määrin säännöstelyä käytettiin kotimaisen tuotannon suojelun välineenä. Koska säännöstely oli kansainvälisessä käytännössä "ei-legitiimi" väline, ei voi odottaa, että säännöstelyprotektionismin puolesta olisi juurikaan argumentoitu retorisisa aineistoissa. Tärkeäksi muodostuu vertaileva tarkastelu, mihin toimialoihin säännöstely kohdistui.

Itäkaupan bilateraalin järjestelmä oli itse asiassa säännöstelyjärjestelmä. Tutkimuksessa pyritäänkin arvioimaan, missä määrin itäkauppaa on pidettävä kansainvälisenä protektionismina.

Tutkimuksessa pyritään myös esittämään kokonaisarvio Suomen harjoittaman kauppapolitiikan makrotaloudellisista vaikutuksista.

5. Lähteet

Tutkimusaiheen laajuuden vuoksi lähteitä on jouduttu voimakkaasti valikoimaan. Valtioneuvoston pöytäkirjat, Valtioapäiväpöytäkirjat ja -asiakirjat, Asetuskokoelma ja Asetuskokoelman sopimussarja ovat virallisen valtiollisen päätöksenteon keskeisiä lähteitä. Poliitiikan tavoitteenasettelua kuvastavat havainnollisimmin hallituksen esitysten perusteluosat, keskeisten vaikuttajien eduskuntapuheenvuorot sekä joissakin tapauksissa eduskunnan valiokuntien kannanotot.

Ulkomaiden kanssa käydyt neuvottelut välittyivät ensisijaisesti ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston kautta. Laajin käytetty aineisto on GATT-neuvotteluaineisto: tullineuvottelukierrokset ja GATT-istunnot muistioineen ja kirjeenvaihtoineen. Nämä sisältävät tietoa Suomen neuvottelupositioista, neuvottelujen kulusta ja intressipiirien suhteesta neuvotteluihin. Toinen tärkeä asiakirjaryhmä ovat Kauppasopimuskomitean ja Ulkomaankaupan neuvottelukunnan pöytäkirjat. Kauppasopimuskomitea työskenteli tiiviisi Suomen neuvottelupositioiden muodostamiseksi toimeksiantonsa mukaisesti 1950-luvun alkuun saakka, kunnes sen kiireisten jäsenten resurssit nähtävästi ehtyivät lukuisten bilateraalineuvottelujen asiakohtien paljouteen. Kauppapoliittisessa murrosvaiheessa 1950-luvun lopussa Ulkomaankaupan neuvottelukunta omaksui jälleen aktiivisen otteen kauppapolitiikkaan.

Virallinen ulkomaankauppatilasto on tutkimuksessa tärkeässä asemassa. Tuonti ja vienti on tilastoitu tullitariffin nimikkeittäin, vuodesta 1919 alkaen osto- vs. myyntimaan ja vuodesta 1935 alkaen lisäksi alkuperä- vs. kulutusmaan mukaan. Ulkomaankauppatilasto sisältää laskelmia koko tuonnin ja viennin jakautumisesta tavararyhmiin sekä tavararyhmittäisistä yksikköarvo- ja volyymi-indekseistä. (*Kasvututkimuksia*-sarjan tilastoliitteissä aikaisempia tietoja on täydennetty vuodesta 1949 alkaen tehtyjen laskelmien mukaisesti.) Vuodesta 1954 alkaen YK:n kauppatilastollista vuosikirjaa varten on laskettu tuonnin ja viennin jakautuminen Standard International Trade Classification (SITC) -luokituksella, vuodesta 1960 alkaen kauppakumppanimaittain. Ulkomaankauppatilasto sisältää myös tietoja tuontitullin kannosta nimikkeittäin (joita on osin yhdistelty) kattaen yleensä suuruusluokkaa 85–90 % tullin kannosta ja 70–75 % tuonnin arvosta.⁴¹

Tärkeimpiä suomalaisten järjestöjen yhteispohjoismaisiin kokouksiin osallistumista käsitteleviä aineistoja ovat pohjoismaisten teollisuusliittokokousten, Työväenliikkeen pohjoismaisen yhteistyökomitean ja pohjoismaisten kauppakokousten pöytäkirjat.

41 Ulkomaankauppatilastosta, ks. myös Pihkala (1982 d).

1. Kansainvälinen riippuvuus, protektionismi ja taloudellinen kasvu

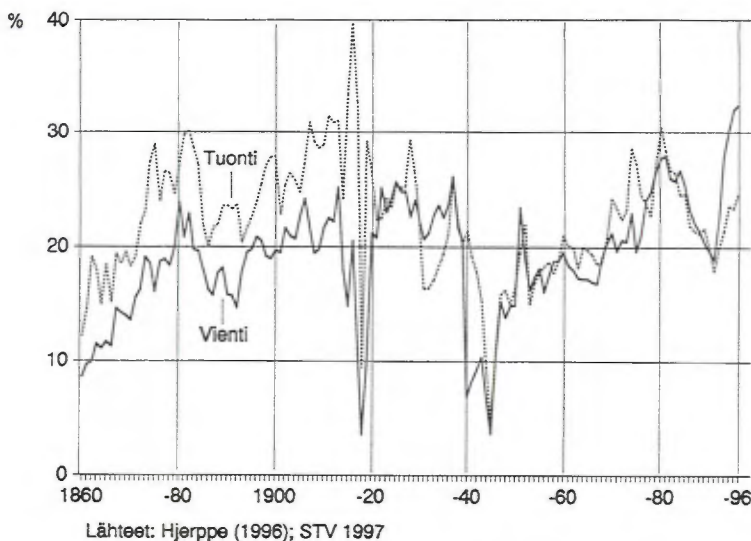
1.1. Suomi ja pohjoismainen malli

30

Teollisuusyhteiskunnan aikakaudelle ominainen voimakas taloudellinen kasvu perustuu oleellisesti laajamittaiseen kansainväliseen kauppaan. Pohjoismaille on ollut teollistumiskauden alusta lukien ominaista voimakas riippuvuus ulkomaankaupasta. Näin voidaan puhua "pienistä, avoimista talouksista". Teollistumisprosessin alusta lukien, noin sadan vuoden ajan, Pohjoismaille oli lisäksi ominaista voimakas erikoistuminen kotimaiseen raaka-ainepohjaan perustuvaan vientituotantoon, joka varsinkin alkuvaiheessa edusti varsin alhaista jalostusastetta. Toisaalta vientiteollisuuden rinnalla kehittyi muuta, pääasiassa kotimarkkinoille suuntautunutta teollisuutta, joka on ollut riippuvainen vientituloilla hankituista ulkomaisista raaka-aineista, puolivalmisteista, tuotantotarvikkeista, koneista ja laitteista. Moderni teollisuus ja modernit liikennevälineet edellyttivät myös fossiilisia tuontipolttoaineita, aluksi kivihiiiltä mutta sittemmin kasvavassa määrin öljyä. Kansainvälisen vaihdon välttämättömyys on tehnyt pienten avointen talouksien maat taipuvaisiksi harjoittamaan liberaalimpaa ulkomaankauppapolitiikkaa kuin suurvallat ovat harjoittaneet.¹

Kansantalouksien keskinäisen riippuvuuden syntyä edisti liberaali kauppapolitiikka. Ensimmäistä maailmansotaa edeltäneitä vuosikymmeniä onkin tavattu luonnehtia yhtenäisen maailmantalouden ajaksi. Kauppaa eri maiden välillä sääntelivät lähinnä vain tullit, jotka nekin yleensä jäivät kohtuullisiksi. Vuoden 1860 englantilais-ranskalaisen

¹ Ks. Ohlin, s. 226–8; Katzenstein, s. 81–7, 165.



31

Kuvio 1. Vienti ja tuonti % Suomen bruttokansantuotteesta (GDP) vuosina 1860–1996.

kauppasopimuksen jälkeen Eurooppaan vakiintui kauppasopimusten verkosto, jonka puitteissa eri valtiot myönsivät toisilleen tullinalenuksia ja suosituimmuusaseman. Kansainvälistä kauppaa helpotti valuuttojen vaihdettavuus kultakannan puitteissa. Foreman-Peckin ja Borchardtin mukaan manner-Euroopan maiden mukautuminen vapaa-kauppaa suosivaan järjestelmään syntyi voittopuolisesti kansainvälisepoliittisista asetelmista, osana hallitusten välisiä suhteita. Kasvava protektionismi 1880-luvulta alkaen sen sijaan perustui paljolti elinkeinoelämän etujärjestöjen painostustoimintaan. Protektionismi jäi kuitenkin suhteellisen maltilliseksi eikä oleellisesti muuttanut järjestelmää.²

Pohjoismaiden ulkomaankauppaa luonnehdittaessa tarkoitetaan yleensä Ruotsia, Tanskaa ja Norjaa. Myös Suomi on lukeutunut kansainvälisestä kaupasta suuresti riippuvaisten maiden joukkoon, joten luonnehdinta "pieni, avoin talous" kuvaa myös Suomen suhdetta maailmantalouteen. Viennin osuus BKT:sta on 1870-luvulta lähtien vaihdellut pääpiirteissään 20 %:n molemmin puolin (Kuvio 1). Suomi eri-

2 Ks. Foreman-Peck, s. 55–7; Borchardt, s. 27 ff.; Curzon, s. 15–20.

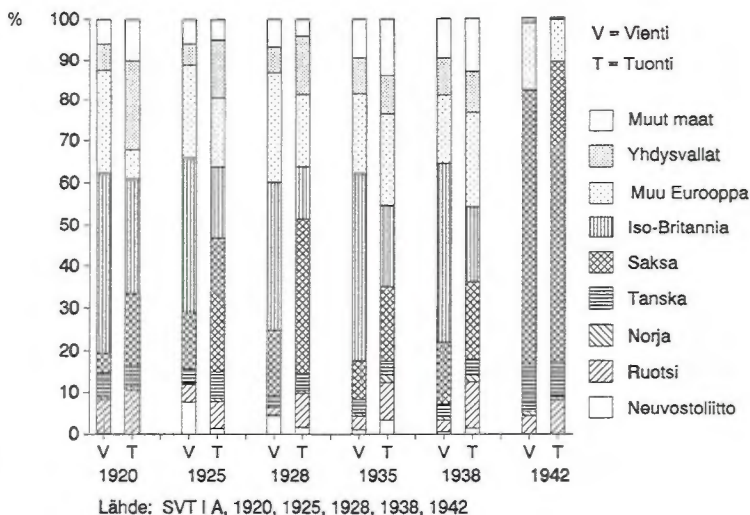
koistui korostetusti puunjalostusteollisuuden tuotteisiin, mutta myös voi oli aikoinaan kilpailukykyinen vientiartikkeli.

Suomen ulkomaankauppa noudatti varsin selväpiirteisesti suhteellisen edun teorian oletuksia: kauppaa käytiin sellaisten maiden kanssa, joiden tuotannontekijöiden rakenne täydensi Suomen tuotannontekijärakennetta. Autonomiakauden ulkomaankauppatilaston tietoihin kaupan maakohtaisesta jakautumisesta on suhtauduttava varauksellisesti, mutta kaikkein keskeisimmät tunnuspiirteet niistä kuitenkin lienevät luettavissa.³ Muiden Pohjoismaiden mallin mukaisesti ulkomaankaupassa on perinteisesti vallinnut vientiylijäämä suhteessa Britanniaan ja alijäämä suhteessa manner-Eurooppaan, ennen muuta Saksaan, mikä on katettu puntatuloilla. Britannian keskeinen asema vaihdettavien valuuttojen lähteenä jatkui vielä toisen maailmansodan jälkeen, jolloin Britannia jo oli menettänyt asemansa kansainvälisen kaupan keskuksena. Vain maailmansodat ovat katkaisseet tämän multilateraalisen kauppamallin toiminnan. Suomen kauppakumppanien jakautuma poikkesi kuitenkin ennen ensimmäistä maailmansotaa ja toisen maailmansodan jälkeen yleisestä pohjoismaisesta mallista siinä, että Venäjän/Neuvostoliiton asema Suomen kauppakumppanina muodostui suhteellisen tärkeäksi.

1.2. Suomen kauppakumppanit itsenäistymisestä 1960-luvulle

Ensimmäisen maailmansodan aikana ulkomaankauppa keskittyi kauppaan Venäjän kanssa. Venäjän vallankumouksen jälkeen kauppa Saksan kanssa oli hallitsevassa asemassa vuonna 1918 ja Britannian kanssa vuosina 1919–20. Kun Venäjän-kauppa katkesi, suunnattiin pape-riteollisuuden tuotteiden vienti länsimarkkinoille. Kansainvälisen tilanteen vakiinnuttua palautui kauppakumppanien jakautuma, joka vastasi pääpiirteissään autonomiakauden länsikauppaa. Britannia muodostui jälleen Suomen tärkeimmäksi vientimaaksi ja Saksa tärkeimmäksi tuontimaaksi. Korkeimmillaan Saksan osuus Suomen tuonnista oli vuonna 1929, 38 %. 1930-luvun kauppapoliittiset ratkaisut lisäsivät Britannian osuutta Saksaan nähden. Korkeimmillaan Britannian osuus

3 Ks. Pihkala (1982 d), s. 136.

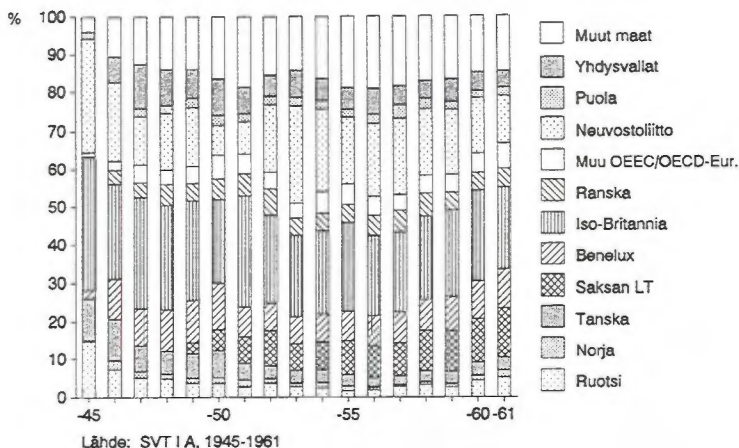


Kuvio 2. Suomen viennin ja tuonnin jakautuminen maittain vuosina 1920, 1925, 1928, 1935, 1938 ja 1942.

Suomen viennistä oli vuonna 1936, 46 %, mutta vuoden 1933 jälkeen Britannia lisäksi nousi Saksan rinnalle Suomen tuontimaana (Kuvio 2). Poliittisista syistä kauppa Neuvostoliiton kanssa sen sijaan jäi jökseenkin olemattomaksi maailmansotien välisellä kaudella. Edes kauppasopimusta maiden välillä ei saatu solmituksi.

Perinteisen kauppamallin puitteissa Pohjoismaiden välisen kaupan merkitys sen sijaan oli rajoitettu, sillä Pohjoismaiden tuotantorakenteet täydensivät toisiaan vain vähän. Suomelle kaupalla Ruotsin ja Tanskan kanssa on kuitenkin ollut suhteellisen suuri merkitys. Muista Länsi-Euroopan maista tärkeimpiä kauppakumppaneita ovat olleet Alankomaat ja Belgia. Seuraavaksi tärkein Länsi-Euroopan maa on ollut Ranska. Viimeistään maailmansotien välisellä kaudella Yhdysvalloista muodostui tärkeä kauppakumppani myös Suomelle. Maailmansotien välisellä kaudella ja vielä 1950-luvulla kahden Etelä-Amerikan maan, Brasilian ja Argentiinan osuus Suomen ulkomaankaupassa oli suhteellisen korkea, ottaen huomioon maantieteellisen etäisyyden.⁴

4 Maailmansotien välisen kauden ulkomaankaupasta, Oksanen-Pihkala, s. 19–23; Pihkala (1978), s. 21–9; Pihkala (1982 a), s. 262–9; Ahvenainen (1986); Viennin



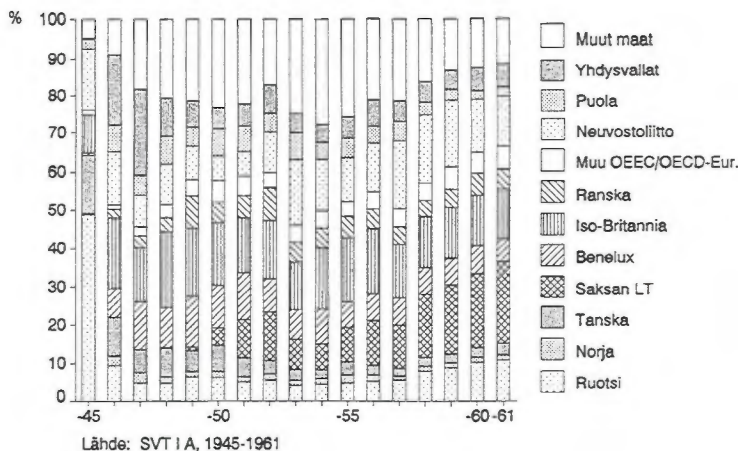
Kuvio 3. Viennin jakautuminen kulutusmaittain vuosina 1945–1961.

Toisen maailmansodan aikana siihen saakka vakiintuneet kauppasuhteet katkesivat jälleen suurimmalta osin, mikä samalla heijastui ulkomaankaupan volyymin romahtamisena. Väli rauhan aikana (1940–41) Saksa muodostui Suomelle tärkeäksi kauppakumppaniksi, ja jonkin verran kauppaa käytiin myös Neuvostoliiton kanssa, jonka kanssa talvisodan jälkeen solmittiin kauppasopimus. Koko jatkosodan ajan Suomen ulkomaankauppa suuntautui voittopuolisesti Saksaan. Suomen kauppasuhteet Saksan kanssa olivat oikeastaan osa Saksan sotataloutta. Saksasta tuotiin mm. viljaa, fossiilisia polttoaineita ja sotatarvikkeita. Lisäksi kauppa monien muiden maiden kanssa oli Saksan kontrolloimaa, näistä tärkeimpänä Tanska. Varsinaisesti Suomi kävi jatkosodan aikana Saksasta riippumatonta kauppaa vain Ruotsin kanssa.⁵

Saksan kaupan katkeaminen syksyllä 1944 saattoi Suomen taloudellisesti eristyksiin. Käytännössä myös kauppa Tanskan kanssa katkesi samalla. Vain Ruotsin kanssa kauppa jatkui väli rauhansopimuksen yli katkeamattomana. Välittömästi sodan päättymistä seuranneessa tilan-

organisointia on tutkinut Paasivirta (1968), s. 204–6; Ahvenainen (1984), s. 320–4; Paasivirta (1984), s. 277–8; Ennen vuotta 1935 vienti tilastoitiin myyntimaan ja tuonti ostomaan mukaan, mikä ylikorosti ainakin Saksan, Britannian, Tanskan ja Ruotsin osuutta tuonnissa, Oksanen-Pihkala, s. 29; Pihkala (1982 d), s. 136.

5 Sota-ajan ulkomaankaupasta, Pihkala (1982 b), s. 322–4; Seppinen, I., passim.



Kuvio 4. Tuonnin jakautuminen alkuperämaittain vuosina 1945–1961.

35

teessa ulkomaankauppaviranomaisten tehtävänä oli hankkia kansanhuollon ja sotakorvausteollisuuden tarpeisiin ne välttämättömimmät tuontipanakset, jotka niukkojen vientimahdollisuuksien puitteissa olivat hankittavissa. Tällaisia olivat ennen muuta leipävilja, kivihiili ja sotakorvausteollisuuden tarvitsemat teräs ja työstökoneet. Ensimmäisenä sotakorvausvuonna, syksystä 1944 syksyyn 1945, sotakorvaustoimitukset perustuivat kotimaisiin raaka-aineisiin, so. puunjalostusteollisuuden tuotteet ja kuparikaapelit, minkä lisäksi vanhoja aluksia luovutettiin. Toisesta sotakorvausvuodesta alkaen toimitusten pääpaino sen sijaan oli metalliteollisuuden tuotteissa. Kahtena ensimmäisenä sotakorvausvuotena, so. 1944/45 ja 1945/46, ulkomaankauppa rajoittui käytännössä lähialueille, jonka mahdollisuudet sotakorvausteollisuuden tarvitsemien tavaroiden toimittamiseen olivat rajoitetut.⁶

Ensimmäisinä sodanjälkeisinä vuosina kauppakumppanien jakautuma vaihteli voimakkaasti sen mukaan, miten kauppasopimusneuvottelijat onnistuivat löytämään elintärkeiden tuontitavaroiden lähteitä (Kuviot 3–4). Syksyllä 1944 ja keväällä 1945 ulkomaankauppaa käytiin käytännöllisesti katsoen pelkästään Ruotsin kanssa. Ruotsi oli luvannut toimittaa Suomeen elintarvikkeita ja muita välttämättömyyshyödykkeitä Suomen irtautuessa sodasta. Elokuussa 1944 Ruotsin hallituksel-

6 Ks. Nykopp (1978), s. 38–45; Nykopp (1985), s. 9–22.

le esitettiin luettelo Suomen tarvitsemista tavaroista. Neuvottelut johtivat lokakuussa 1944 sopimukseen, jossa Ruotsin hallitus myönsi Suomelle 150 miljoonan kruunun suuruisen jälleenrakennuslainan suurpiirteisin ehdoin. Tätä täydensi 9 miljoonan kruunun ns. Sotevan laina tammikuussa 1945.⁷

Syksyllä 1944 leipäviljan tuontitarve täytettiin Ruotsin toimituksilla, jotka otettiin ruotsalaisille kuluttajille tarkoitetuista varastoista. Syksyn 1944 jälleenrakennuslainan varassa Ruotsista tuotiin runsaasti tuotannon ja kansanhuollon kannalta tärkeitä tavaroita, jotka normaalisti eivät sisältyneet tuontiin Ruotsista, kuten kivihiltä ja koksia. Aluksi sotakorvausteollisuuden tarvitsemat teräs ja työstökoneet hankittiin etupäässä Ruotsista Ruotsin valtion myöntämien luottojen varassa.⁸

Vuonna 1945 Ruotsi myönsi 61.5 miljoonan kruunun "förskötskreditin" Suomen lähiaikojen tuontiylijäämän rahoittamiseen, mistä summasta puolet, 30.8 milj. kr., muodostui Suomen maksukyvyttömyyden vuoksi pitkäaikaiseksi velaksi. Vuoden 1946 alussa Ruotsi myönsi vielä 30 miljoonan kruunun lyhytaikaisen luoton, mutta tällöin annettiin jo ymmärtää, että Suomen oli tämän jälkeen käännettävä muiden lainanantajien puoleen.⁹

Ensimmäinen, summaltaan vaatimaton kompensatioperiaatteelle rakentunut kauppasopimus Neuvostoliiton kanssa solmittiin tammikuussa 1945. Vastaava sopimus Neuvostoliiton kanssa uusittiin kahdesti saman vuoden aikana, toukokuussa ja elokuussa. Vuodesta 1945 alkaen Neuvostoliitosta tuli tärkein leipäviljan tuontimaa. Toukokuun 1945 kauppasopimuksesta alkaen Neuvostoliitto pystyi toimittamaan myös kivihiltä – Puolasta – mutta Neuvostoliitto ei voinut toimittaa sotakorvausteollisuuden tarvitsemaa terästä.¹⁰

Välirauhansopimuksen jälkeisessä tilanteessa Neuvostoliitosta tuli aluksi Suomen toiseksi tärkein kauppakumppani Ruotsin jälkeen. Ensimmäisinä sodanjälkeisinä vuosina Neuvostoliiton viljatoimitukset koettiin erityisen tärkeiksi, sillä yleisesti dollarivaluutan puute vaikeutti Euroopassa leipäviljan hankintaa. Toimituksia koskevat ratkaisut tehtiin korkealla poliittisella tasolla.¹¹ Neuvostoliitto oli jatkossakin

7 Polvinen (1979), s. 287; Krogus, s. 90–8.

8 Ks. Heikkilä (1983), s. 100–1; Seppinen, I., s. 214–8; Nykopp (1978), s. 41.

9 Paavonen (1987), s. 64.

10 Heikkilä (1983), s. 96 ff., 112 ff.; Nykopp (1978), s. 43–4..

11 Ks. Nykopp (1978), s. 12–6; Heikkilä (1983), s. 149–50.

Suomen tärkein viljan tuontimaa, niin kauan kuin viljan tuontitarvetta oli (Liitetaulukot 3 a-b).

Sittemmin Neuvostoliiton sodanjälkeistä asemaa Suomen kauppakumppanina voidaan verrata Venäjän asemaan autonomiakauden loppuaikoina. Ensimmäinen pysyvä kauppasopimus Suomen ja Neuvostoliiton välillä solmittiin joulukuussa 1947 ja ensimmäinen viisivuotinen kaupan runkosopimus kesäkuussa 1950. Vuosien 1949–50 kriisi Suomen ja Neuvostoliiton suhteissa alensi Neuvostoliiton osuutta Suomen ulkomaankaupassa, mutta tämän jälkeen kauppa alkoi kasvaa. Vuonna 1953 Neuvostoliiton osuus nousi jopa neljännekseen Suomen viennistä (Kuvio 3; Liitetaulukko 2).

Muiden maiden kanssa kauppasuhteet palautuivat Euroopan sodan päätyttyä. Tanskan kanssa solmittiin uusi tavaravaihtosopimus kesäkuussa 1945. Ison-Britannian kanssa kauppayhteydet avattiin uudelleen elokuussa 1945 solmitulla sopimuksella. Belgian ja Luxemburgin talousliiton kanssa ensimmäinen sodanjälkeinen maksusopimus ja tavaravaihtosopimus solmittiin marraskuussa 1945. Vuoden 1945 lopussa solmittiin maksusopimus ja tavaravaihtosopimus Norjan kanssa sekä kompensatiokauppasopimus Islannin kanssa. Käytännössä kuitenkin kauppa Länsi-Euroopankin maiden kanssa käynnistyi laajemmassa mitassa vasta vuoden 1946 jälkipuoliskolla. Vuonna 1946 solmittiin maksu- ja tavaravaihtosopimukset Ranskan, Puolan, Alankomaiden, Tšekkoslovakian, Sveitsin ja Turkin kanssa. Myös Yhdysvaltain kanssa kauppasuhteet käynnistyivät varsinaisesti vuonna 1946. Etelä-Amerikan maiden kanssa kauppa käynnistyi vuosina 1946–47, kun Brasilia, Argentiina ja Kolumbia myönsivät Suomelle merkittäviä luottoja. 1940-luvun lopulle tultaessa sota-aikana katkenneet kauppasuhteet oli yleensä saatu palautetuksi. Vuoden 1948 lopulla Suomi kuitenkin irtisanoi Espanjan kanssa 1920-luvulla solmitut kauppasopimukset.¹²

Tanskan osuus Suomen sodanjälkeisessä ulkomaankaupassa muodostui alkuvaiheessa suhteellisen suureksi, mutta laski jo 50-luvun alussa, kun elintarvikkeiden tuontitarve väheni. Kauppa Norjan kanssa sen sijaan jäi vähäiseksi ja Islannin kanssa vielä vähäisemmäksi. (Kuviot 3–4).¹³

12 Nykopp (1978), s. 45; Kauppasopimusverkoston laajentumisesta, ks. Vp. 1946–50, A. IV, Hall. kert. 1945, s. 91–2; Hall. kert. 1946, s. 97–8; Hall. kert. 1947, s. 93–5; Hall. kert. 1948, s. 89–91; Hall. kert. 1949, s. 102–4.

13 Nykopp (1978), s. 61–2.

Kauppa Britannian kanssa noudatti vuodesta 1945 alkaen perinteistä vientiylijäämän mallia. Vuoden 1945 kauppaneuvotteluissa britit olivat valmiit ostamaan puutavaraa ja selluloosaa Suomen toimitusmahdollisuuksien mukaisesti, mutta ongelmana oli brittien haluttomuus sitoutua ennalta sovittuihin vientitoimituksiin. Suomen neuvottelijat eivät voineet tyytyä tulevaisuudessa realisoitaviin puntasaataviin, sillä sotakorvausvelvoitteen vuoksi Suomen oli saatava vastikkeeksi terästä ja kivihiiltä välittömästi. Elokuun 1945 sopimus tyydytti Suomen vaatimuksia osittain. Osa Suomen vientiylijäämästä käytettiin aiempien luottojen takaisinmaksuun ja osa Ruotsin vaatimuksesta Ruotsin myöntämän "förskottskreditin" lyhennyksiin. Vuodesta 1948 alkaen Englannista tuotiin suuret määrät sekä terästä että kivihiiltä. Vuosina 1948–52 Britannia oli myös Suomen tärkein tuontimaa, joskin selvä vientiylijäämä jatkui koko ajan (vrt. Kuviot 3–4). Britannian 1930-luvulla hankkima johtava asema kivihiilen toimittajana ei kuitenkaan enää palautunut. Suomi tosin pääsi vuosina 1946–47 osalliseksi European Coal Organization'in kautta jaetusta amerikkalaisesta kivihiilestä, mutta Suomessa tätä kautta järjestyneitä erä pidettiin riittämättöminä.¹⁴

Benelux-mailla oli tärkeä asema Suomen kauppakumppaneina. Belgia oli keskeisessä asemassa välittömästi sotaa seuranneessa eurooppalaisessa kauppapolitiikassa pahimmilta sodan tuhoilta säästyneen terästeollisuutensa ansiosta, ja vuonna 1946 käynnistyneellä kauppavaihdolla Belgian-Luxemburgin kanssa oli suuri merkitys sotakorvausteollisuuden teräksen saannin kannalta. Kuitenkin jo vuonna 1948 kauppa Alankomaiden kanssa muodostui laajemmaksi. (Kuviot 3–4).¹⁵

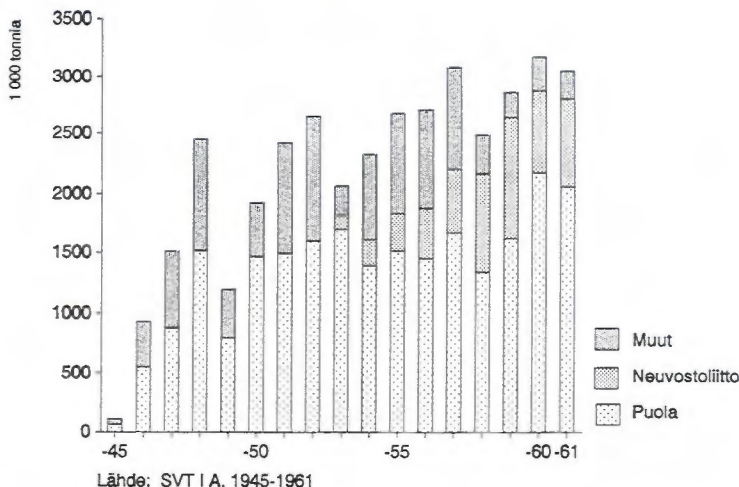
Yhdysvaltojen korkea osuus Suomen tuonnista vuosina 1946–47 perustui suuressa määrin Export-Import-Bankin myöntämiin luottoihin. Yhdysvallat oli 1940-luvulla niin Suomen kuin muidenkin Euroopan maiden kannalta ensiarvoisen tärkeä koneiden ja kuljetuskaluston tuontimaa. Mutta Yhdysvaltain-tuonti heijasti samalla Yhdysvaltain talouden monipuolista tarjontaa. Yhdysvaltain suhteellinen osuus Suomen ulkomaankaupassa supistui sittemmin, mutta säilyi jatkuvasti merkittävänä. (Kuviot 3–4).¹⁶

Sodanjälkeisessä tilanteessa Puolan merkitys Suomen kauppakump-

14 Ks. Heikkilä (1983), s. 112–53; Krogius, s. 117–30; Nykopp (1978), s. 46–7; Nykopp (1985), s. 51, 70–1.

15 Ks. Nykopp (1985), s. 59; vrt. Milward (1992), s. 56–7.

16 Ks. Heikkilä (1983), s. 154–81, 194–212.



Kuvio 5. Kivihiilen ja koksen tuonti alkuperäittäin vuosina 1945–1961.

panina kasvoi. Puolasta tuotiin ennen muuta kivihiiltä. Vuoden 1947 kauppasopimuksesta alkaen Puolasta tuli Suomen tärkein kivihiilen tuontimaa (Kuvio 5). Vuosina 1947–49 puolalaisen kivihiilen vienti Suomeen siirtyi vähitellen kokonaan Neuvostoliitolta Puolan ulkomaankauppaviranomaisille. Bilateraali-kaupan kaudella suhteellisen tärkeäksi muodostui myös Tšekkoslovakia, josta tuotiin mm. koneita. (vrt. Liitetaulukot 1, 2).¹⁷

Saksan kanssa ulkomaankauppa käynnistyi uudelleen vuonna 1947, tosin alkuvaiheessa vaatimattomissa puitteissa. Neuvostoliiton sotilashallinnon kanssa ensimmäinen sopimus solmittiin heinäkuussa ja englantilais-amerikkalaisen sotilashallinnon kanssa syyskuussa 1947. Tammikuussa 1948 perustettiin Suomen konsulaatti Frankfurtiin (a.M.) ja lokakuussa kaupallinen edustusto Berliiniin Neuvostoliiton sektorille. Kauppasuhteita jatkettiin sittemmin määräajaksi solmituilla sopimuksilla, Kolmoisvyöhykkeen sotilashallintojen kanssa vuodesta 1949, vuodesta 1951 DDR:n hallituksen kanssa ja vuodesta 1952 Liittotasavallan hallituksen kanssa.¹⁸

17 Nykopp (1978), s. 47; Nykopp (1985), s. 71–2.

18 Väänänen, s. 15–6; Paavonen (1993), s. 5.; Sopimussarja 9/1949; Sopimussarja 20/1951; Sopimussarja 6/1952.



"Toivelaivaksi" kutsuttu Herakles toi Suomeen ensimmäisen lastin kahvia noin viiteen vuoteen. Tiedotusvälineet seurasivat tiiviisti laivan matkaa Brasiliasta Suomeen. Kuvassa Herakles Utön edustalla päivällä 24. helmikuuta 1946, suuntana Turun satama Sisun ja Murtajan avaamaa väylää pitkin. Perillä laiva oli myöhään saman päivän iltana. Arvokkaiden kahvisäkkien purkaus tapahtui seuraavana päivänä maanantaina virkavallan, tiedotusvälineiden ja yleisön seuratussa toimitusta. Turun Sanomien arkisto.

Länsi-Saksan "talousihmeen" myötä Saksan Liittotasavallan kauppa myös Suomen kanssa alkoi voimakkaasti kasvaa. Liittotasavallalla oli keskeinen rooli Länsi-Euroopan 1950-luvun talouskasvussa, ennen muuta siitä muodostui Yhdysvaltain-tuontia korvaava investointitavaroiden tuontimaa.¹⁹ 1950-luvun kuluessa Saksan Liittotasavallalle palautui Saksan perinteinen asema Suomen ulkomaankaupassa. Perinteisen mallin mukaisesti kauppa Saksan kanssa muodostui voimakkaasti tuontivoittoiseksi. 1950-luvun aikana Saksan Liittotasavallan osuus koneiden ja kuljetuskaluston tuontimaana muodostui keskeiseksi. Mutta Saksan Liittotasavalta muodostui myös tärkeäksi vientimaaksi. Saksan Liittotasavallan osuus Suomen sekä tuonnista että viennistä kasvoi aina vuoteen 1961 saakka. Kauppa DDR:n kanssa sen sijaan jäi vähäiseksi. (Ks. Kuviot 3–4; Liitetaulukko 1).²⁰

¹⁹ Milward (1992), s. 154–5.

²⁰ Ks. esim. Paavonen (1993), s. 13–5; vrt. Milward (1992), s. 154–5.

Sodanjälkeisellä bilateralismin kaudella Brasilian ja Argentiinan osuudet Suomen ulkomaankaupassa muodostuivat suhteellisen korkeiksi ottaen huomioon maantieteellinen etäisyys ja näiden maiden suhteellisen periferinen asema. Suurimmillaan niiden osuudet Suomen tuonnista/viennistä nousivat 4–6 %:iin. Kahvin tuonti käynnistyi sodan jälkeen uudestaan varsinaisesti vuonna 1946 ja kahvia tuotiin pääasias-
sa Brasiliasta, josta saatiin ns. halvempia kahvilaatuja. Argentiinasta tuotiin mm. vuotia ja viljaa.²¹

1.3. Protektionismin kausi Suomen kauppapolitiikassa

Myös Suomi tuli autonomiakaudella osaksi suhteellisen vapaan kansainvälisen talouden järjestelmää, vaikka Venäjä, jonka sopimuspolitiikan alainen Suomi oli, liittyi keskinäiseen suosituimmuuteen perustuvien kauppasopimusten verkostoon suhteellisen myöhään²². Suomen vuosien 1859 ja 1869 tullitariffit mahdollistivat varsin vapaan tuonnin. 1880-luvulta alkaen yleistyneet protektionistiset tendenssit saavuttivat kannatusta myös Suomessa. Mutta johtuen Venäjällä vallinneista yhtenäistämispyrkimyksistä suomalaiset eivät halunneet panna tullilainsäädännön uudistusta vireille, koska pelättiin maan erillisen tullialueen joutuvan uhanalaiseksi. Näin myös tullisuoja kaivanneiden elinkeinojen järjestäytyminen jäi heikoksi.

Kaupan suuntautumista länteen edisti Suomen siirtyminen kultakan-
taan vuonna 1878. Suomi vei lännen johtaviin teollisuusmaihiin ennen muuta puutavaraa. Tuonti Venäjältä Suomeen oli jokseenkin vapaata. Venäjä puolestaan sovelsi Suomeen nähden preferenssitulleja. Näin Suomen paperiteollisuus valtasi markkinat Venäjältä, mutta Venäjälle vietiin muitakin teollisuustuotteita sekä voita.²³

Ensimmäisen maailmansodan jälkeinen aika muodostui kansainvä-

21 Korkeimmillaan, vuosina 1946–49 (ostomaa) vs. 1947–50 (alkuperämaa) Argentiinan osuus Suomen tuonnista oli 4–5 % ja viennistä vuosina 1951–52 5–6 % (myyntimaa) vs. 5 % (kulutusmaa), kun taas Brasilian osuus Suomen tuonnista vuosina 1953/54–55 oli 4–6 %. ; SVT I A, 1945–1961.

22 Pokrovskij, s. 311–4.

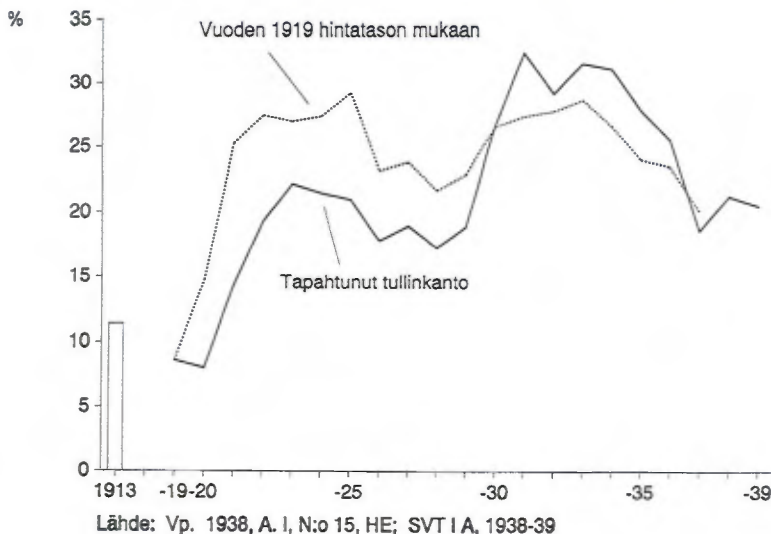
23 Autonomiakauden ulkomaankaupasta ja kauppapolitiikasta, Pihkala (1969), s. 32–4; Rasila, s. 99–100; Hjerpe (1993), 59–60.

lisestikin ennen sotaa vallinnutta protektionistisemmaksi. Suomen itsenäistyttyä myös ulkomaankauppa tuli intressipolitiikan ja parlamentaarisen päätöksenteon kohteeksi. Suomen ulkomaankauppapolitiikassa alkoi protektionismin aikakausi, joka jatkui aina siihen saakka, kunnes Länsi-Euroopan taloudellinen integraatio ja GATTin toiminnan tehostuminen alkoivat vaikuttaa myös Suomen ulkomaankauppaan.

Itsenäistymisen murrosvaiheessa syntyivät elinkeinopoliittiset etujärjestöt (lobbyt), joiden toiminta tähtäsi ensisijaisesti vaikuttamaan valtiolliseen talous-, elinkeino- ja ulkomaankauppapolitiikkaan. Etujärjestöt muodostuivat määrääviksi ulkomaankauppapolitiikassa. Etujärjestöjen kiinteä vaikutusasema huomioon ottaen maailmansotien välisen kauden ulkomaankauppapoliittista järjestelmää voi perustellusti luonnehtia korporatiiviseksi. Tosin vaikutusvaltaisia olivat ainoastaan ns. porvarilliset etujärjestöt. Maataloustuottajain Keskusliitto (MTK) perustettiin vuonna 1917 elintarvikesäännöstelyn oloissa. Puunjalostusteollisuuden vientiyhdistysten vuonna 1918 perustamasta Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitosta tuli tärkeä etujärjestö ulkomaankauppapolitiikan kannalta. Venäjän markkinoiden jäätyä pois muut kuin puuhun perustuvat teollisuudenhaarat muodostuivat käytännöllisesti katsoen kokonaan tuontia korvaavaksi kotimarkkinateollisuudeksi, jota etujärjestönä edusti vuonna 1921 perustettu Suomen Tuontiteollisuuksien Keskusliitto, vuodesta 1924 nimellä Suomen Teollisuusliitto. Ulkomaankaupan etujärjestöihin rinnastettava on myös vuonna 1919 perustettu ja vuonna 1928 uudelleenorganisoitu Suomen Vientiyhdistys, vuodesta 1938 nimellä Suomen Ulkomaankauppaliitto.²⁴

Maailmansotien välisen kauden tullipolitiikkaa leimasi avoin vastakohtaisuus protektionismia ajaneen kotimarkkinateollisuuden ja vapaamielistä ulkomaankauppapolitiikkaa suosineen vientiteollisuuden välillä. Suomen Teollisuusliitto asettui vaatimaan korkeata protektionismia, koska sen edustamien teollisuudenhaarojen ei katsottu muutoin kykenevän kilpailemaan ulkomaisen tuonnin kanssa. Maatalouspiirit veivät läpi viljatullit ja kotieläintuotteiden suojatullit. Jauhetun ja jauhamattoman viljan tullidifferenssi puolestaan suojeli kotimaista myllyteollisuutta ulkomaiselta kilpailulta. Maataloustuotteiden rajasuojakysymyksessä MTK saavutti Kokoomuksen, Maalaisliiton ja

24 Ks. Poukka, s. 11–21; Stjernschantz, s. 9–22; Pesonen, s. 9–10; Paasivirta (1968), s. 213–4; Tollet, s. 4–10; Lamberg, s. 10–2, 18–21; Hjerppe-Lamberg, s. 13–6.



Kuvio 6. Tuontitullin nettokanto vuosina 1913 ja 1919–1939, % tuontiarvosta.

RKP:n maataloussiiven tuen. Tähtitullit (*-tullit) muodostivat kaksois-tullijärjestelmän: kauppaneuvotteluissa tullia voitiin alentaa, jos neuvottelukumppani teki vastaavia myönnytyksiä. Teollisuustuotteiden tullien suhteen poliittiset päätöksentekijät olivat kuitenkin ristiriitatilanteessa. Puunjalostusteollisuus vastusti kotimarkkinateollisuuden ajamaa protektionismia, sillä tuonnin kohtelu kauppakumppanimaissa on perinteisesti perustunut vastavuoroisuuteen. Sosialidemokraattinen puolue arvosteli harjoitettua tullipolitiikkaa kuluttajahintanäkökulmasta. Erityisesti rukiin tullista muodostui voimakkaiden vastakohtaisuuk-sien aihe. Vuoden 1937 hallitusratkaisusta alkaen vastakohtaisuudet tasoittuivat tuntuvasti kompromissipolitiikan vaikutuksesta.²⁵

Protektionismin eräs tunnuspiirre oli tullipolitiikan selektiivisyys, mikä lisäsi tullien suojavaikutusta siihen nähden, miksi ne keskimää-räisesti muodostuivat. Vuonna 1924 säädettiin vientituotteisiin sisälty-

25 Ks. Stjernschantz, s. 25–8; Pesonen, s. 11–2; Kananen, s. 54–8, 70–2; Tanskanen-Vajanne-Volk, s. 262–4; Soikkanen (1975), s. 443, 457–8; Soikkanen (1987), s. 62; Tannerin sosialidemokraattinen vähemmistöhallitus kaatui joulukuussa 1927, kun hallitus teki rukiin tullin alentamisesta luottamuskysymyksen, Soikkanen (1975), s. 457–8.

vien tuontiraaka-aineiden tullinperuutuksista. Samana vuonna säädettiin myös, että eräitä koneita voitiin tuoda maahan tullitta tai alennetulla tullilla, jos maahantuoja näytti toteen, että niitä ei tehdasmaisesti valmistettu Suomessa²⁶. Valmiin tuotteen ja raaka-aineen tullidifferenssi puolestaan kohotti jalostuksen efektiivistä tullisuoja, sillä raaka-aineista perittiin yleensä vain alhainen tulli tai ne olivat tullittomat.

Kauppapoliittinen protektionismi jäi kuitenkin 1920-luvulla varsin maltilliseksi. Kun vuoden 1919 tullitariffi perustui käytännöllisesti katsoen kokonaan painotulleihin, jäi tuontitullin insidenssi ajoittaisista korotuksista huolimatta jälkeen tasosta, jota tullitariffia laadittaessa oli tarkoitettu (Kuvio 6). Suomen Teollisuusliitto oli koko 1920-luvun ajan tyytymätön harjoitettuun tullipolitiikkaan.²⁷

Vuosien 1928/29–32 talouspula voimisti protektionismia maailman taloudessa yleisesti. Useissa maissa suoritettiin tuntuvia tullien korotuksia. Britannia siirtyi vuonna 1932 soveltamaan kansainyhteisöpreferenssejä, ja Hitlerin valtaannousun jälkeen Saksa siirtyi ulkomaankaupan totaaliseen säännöstelyyn.

Myös Suomessa protektionistiset tendenssit voimistuivat pulakaudella. Kotieläintuotteiden suojaksi säädettiin vuonna 1928 sianlihan ja kananmunien vientipalkkiot ja vuonna 1932 voin ja juuston vientipalkkiot. Rukiin ja kauran sekoituspakko säädettiin vuonna 1931 ja vehnän vuonna 1938. Kansainvälistä virtausta noudattaen tullimääriä korotettiin talouspulan vuosina, minkä lisäksi painotullien insidenssi kohosi, kun tuontihinnat laman puristuksessa alenivat. Kotimarkkina-teollisuuden piirissä protektionismin voimistuminen koettiin myönteisesti, mutta vientiteollisuuden piirissä kehitystä pidettiin huolestuttavana. Korkeimmillaan tullien taso oli vuonna 1931, 33 % tuontiarvosta, mutta tämän jälkeen määrätullien insidenssi aleni asteittain, tuontihintojen kohotessa, ollen vuonna 1938 22 % tuontiarvosta (Kuvio 6).²⁸

Finanssitullit käsittivät kuitenkin huomattavasti suuremman osan tullin kannosta kuin suojatullit. Vallitseva talouspoliittinen ajattelu suosi välillistä verotusta, mistä syystä kahvin, sokerin, tupakan ym. "ylellisyystavaroiden" samoin kuin bensiinin tullista tehtiin tärkeä valtion tulolähde. Sokerin tulli-insidenssi vuonna 1938 oli 171–209 %, kahvin 90 %, tupakan 74 % ja bensiinin 113 %²⁹. Pihkalan mukaan

26 Kauppa- ja teollisuusministeriö antoi näitä todistuksia.

27 Ks. Stjernschantz, s. 28 ff., 48–9.

28 Kananen, s. 64–6, 72–8; Stjernschantz, s. 58–62, 106 ff.; Poukka, s. 46–7.

monista finanssitulleista muodostui käytännössä suojatulleja, kun yleislisyystavaroina korkeasti tulliverotettuja tuotteita ryhdyttiin valmistamaan kotimaassa. Sokerin tullilla oli selvästi suojatullin luonne.³⁰

Vuoden 1938 tullitariffi, joka myöhempien muutoksineen oli voimassa vuoteen 1960 saakka, pyrki korjaamaan edelliseen tullitariffiin ajan myötä muodostuneet "epätasaisuudet", muuttamatta siihenastisen tullipolitiikan perusteita. Tähtitullien muodostumista kohtuuttoman korkeiksi suojatulleiksi pyrittiin – lakiesityksen perustelujen mukaan – välttämään. Tullitariffin selektiivisyyttä kehitettiin edelleen. Eräisiin koneisiin sovellettiin edelleen alempaa tullia tai tullittomuutta, jos maahantuoja näytti toteen, että vastaavia tavaroita ei tehdasmaisesti valmistettu Suomessa, ja osassa nimikkeistä voitiin soveltaa erinäisin ehdoin alempaa tullia tai tullittomuutta, jos tavara tuotiin määrätyn teollisuuden raaka-aineeksi. Vuodesta 1939 alkaen edelliset merkittiin tullitariffiin kirjaimella "e" ja jälkimmäiset kirjaimella "t". (Tältä pohjalta tulivat termit "e-tulli"/"e-vapaa" ja "t-tulli"/"t-vapaa".) Tullinimikkeistön yleinen rakenne perustui Kansainliiton taloudellisen komitean asettaman työryhmän suositukseen, mutta nimikkeiden rajojen määrittely poikkesi tästä tuntuvasti.³¹

Johtavien teollisuusmaiden esimerkkiä seuraten Suomi palasi kultakantaan vuodesta 1926 alkaen, mutta irtaantui useimpien muiden maiden mukana sen jälkeen, kun Britannia vuonna 1931, suuren laman seurauksena, oli irtaantunut kultakannasta. Tämän jälkeen, vuosina 1933–1939, osallisuus puntaryhmässä turvasi valuuttojen vaihdettavuuden suhteellisen kiintein valuuttakurssein, sillä punta oli edelleen Suomen ulkomaankaupan tärkein laskutusvaluutta.³²

Pohjoismaisessa vertailussa Suomen politiikka muodostui selvästi protektionistiseksi.³³ Mutta toisaalta suomalainen protektionismi ei edustanut äärimmäisyyttä, ellei tällaisena pidetä 1930-luvun alun hyvin korkeata tullitasoa. Suomen politiikkaa voitaneen myös luonnehtia maltilliseksi protektionismiksi. Tullitasojen kansainvälinen vertaaminen on ongelmallista, sillä vertailukelpoisia laskelmia ei juuri ole ole-

29 SVT A I, 1938.

30 Maailmansotien välisen kauden tullipolitiikasta yleisesti, Pihkala (1978), s. 14–20; Hjerpe (1993), s. 64–6; maatalouden osalta, Jutikkala, s. 212–5; Mylly, s. 225–9.

31 Vp. 1938, A. I, N:o 15, HE; *Suomen tullitariffi* 1939.

32 Pihkala (1978), s. 25–7.

33 Ks. Ohlin, s. 255.

massa. Näyttää kuitenkin siltä, että Suomen tullitaso ei olisi ollut korkeampi kuin suurvaltojen ja heikon talouden maiden, mutta oli selvästi korkeampi kuin muiden Pohjoismaiden ja Länsi-Euroopan pienempien teollisuusmaiden.³⁴ Suomalainen protektionismi pyrki myös pitämään tullipolitiikan keinoihin ja vierasti säännöstelyä. Säännöstelyyn turvaututtiin lähinnä vain, kun kauppakumppanien menettely teki sen perustelluksi (ks. s. 142). Protektionismia suosivat päätöksentekijät olivat muutoin taloudellisen liberalismiin kannattajia, ja tullipoliittisten keinojen käyttö yhdisti sopivalla tavalla vapaan talouden ja protektionismin periaatteet. Suomen liittyminen vuoden 1930 Oslon sopimukseen (Pohjoismaat, Alankomaat, Belgia-Luxemburg) vuonna 1933 manifestoi ainakin periaatteellisella tasolla pyrkimystä vastustaa suurvaltojen harjoittamaa protektionismia.

Ulkomaankaupan laajamittainen säännöstely, joka alkoi toisen maailmansodan aikana ja jatkui aina vuosiin 1955/57 saakka, vähensi maailmansotien välisellä kaudella kehitellyn tullisuojelelun merkitystä. Itse asiassa tullit menettivät merkityksensä sodan aikana. Supistuneen ulkomaankaupan puitteissa ulkomaankauppaviranomaisten tärkeänä tehtävänä oli hankkia tuotannon ja kansanhuollon kannalta tärkeitä raaka-aineita ja tarvikkeita, joita ulkomaiset ulkomaankauppaviranomaiset puolestaan hallitsivat.

Sota-ajan säännöstely merkitsi kansainvälisen talouden täydellistä hajoamista, desintegraatiota. Vielä pitkään sodan päätyttyä Länsi-Euroopan kansantalouksille oli ominaista voimakas erillisuus, disintegraatio suhteessa kansainväliseen talouteen verrattuna ennen sotaa vallinneeseen tilanteeseen. Suomessa tämä tilanne jatkui pidempään kuin Länsi-Euroopassa yleensä. Ajanjakso sodanjälkeisestä jälleenrakennuskaudesta 1960-luvulle oli länsikaupan suhteen protektionismin kauden viimeinen vaihe. Se oli myös protektionismin kulminaatiovaihe. Suojatulli ja tuontisäännöstely olivat 1950-luvun ulkomaankauppapolitiikan kaksi rinnakkaista protektionistista järjestelmää.

Ainakin julkisessa keskustelussa säännöstely kuitenkin miellettiin poikkeusajan tilapäisyydeksi, josta pian palattaisiin "normaaliin" tilanteeseen. Ainakin julkisten argumenttien valossa odotettiin, että tämä merkitsisi paluuta perinteiseen tulliprotektionismiin. Ensimmäinen tätä ennakoiva toimenpide oli ennen sota-aikaa vallinneen tullitason pa-

34 Vrt. Conybeare, s. 236; Capie, s. 58–60.

lauttaminen pääpiirteissään voimaan vuoden 1949 alusta lukien. 1950-luvun aikana tulleja korotettiin useaan otteeseen alentunutta rahanarvoa vastaavasti. Samalla tullitariffin rakennetta korjattiin jatkuvasti tuotantorakenteen kehityksen synnyttämiä uusia suojelutarpeita vastaavaksi. Vuoden 1960 uusi tullitariffi oli rakenteeltaan yhtä protektionistinen kuin vuoden 1938 tullitariffi muutoksineen, jonka se korvasi.

Suojatullijärjestelmän palauttaminen vuodesta 1949 alkaen ei kuitenkaan merkinnyt paluuta 1930-luvun politiikkaan, vaan sodanjälkeinen ulkomaankauppapolitiikka oli paljon protektionistisempaa aina 1960-luvun kansainvälisiin kauppapoliittisiin järjestelyihin saakka, joista tärkeimpiä olivat FINN-EFTA-sopimus ja GATTin Kennedyn kierroksen tullinalennukset. Säännöstelykaudella myös Suomessa siirryttiin talouspoliittiseen päätöksentekojärjestelmään, jota on luonnehdittu demokraattiseksi korporatismiksi. Työväenjärjestöjen vaikutusvallan kasvu yhteiskuntapoliittisessa päätöksenteossa kyseenalaisti markkinatalouden periaatteen. Vaikka työväenjärjestöt osallistuivat vain vähäisessä määrin ulkomaankauppapolitiikan suunnitteluun, oli niiden mielipide otettava huomioon myös ulkomaankauppapolitiikan piiriin kuuluvissa kysymyksissä.

Vaikka kaikenkattava tuontisäännöstely purettiin vuosina 1955/57, sisälsi ulkomaankauppapolitiikka edelleen selektiivisiä säännöstelyjärjestelmiä, jotka olivat 1930-luvun politiikalle vieraita. Tärkein selektiivinen säännöstelyjärjestelmä oli maataloustuotteiden ulkomaankaupan säännöstely, jota harjoitettiin toisaalta maataloustuloa, toisaalta kuluttajahintoja silmälläpitäen. Säännöstelykaudella omaksuttu maataloustuotteiden ulkomaankauppajärjestelmä säilyi perusteiltaan muuttumattomana aina 1990-luvulle saakka. Mutta selektiivinen säännöstely suojasi myös teollisuustuotantoa, myös "ulkomaankaupan vapauttamisen" jälkeen. Laajamittainen itäkauppa edusti kansainvälistä protektionismia. Pääpiirteissään sama ajanjakso, joka länsikaupassa oli protektionismin kauden viimeinen vaihe, oli neuvostokaupalle ominaisen järjestelmän kehittely- ja vakiintumisvaihe.

Ruotsalainen taloustieteilijä Erik Dahmén, joka suoritti 1960-luvun alussa Suomen Pankin toimeksiannosta tutkimuksen Suomen sodanjälkeisestä taloudellisesta kehityksestä, katsoi protektionismin Suomen sodanjälkeisen talouspolitiikan tunnusomaiseksi piirteeksi. Hänen keskeinen johtopäätöksensä oli, että protektionismi oli johtanut monenlaiseen tehottomuuteen. Hän huomioi kyllä Suomen korkeat kasvuluvut, mutta katsoi kasvun jääneen pienemmäksi kuin olisi voinut olla. Dahménin mukaan Suomi hyötyi sodanjälkeisestä maailmantalouden kehityksestä puunjalostusteollisuuden tuotteiden korkean kysynnän vuoksi, mutta tuotannon kasvu jäi vaatimattomammaksi kuin alhainen

lähtötaso huomioon ottaen olisi voinut odottaa. Syynä heikokkoon suorituskyykyyn hän piti ennen muuta investointien tehotonta kohdentumista. Erityisesti maatalouden investoinnit jäivät kansantaloudellisesti tehottomiksi.³⁵

Dahménin mukaan protektionismi johti pieniin sarjoihin ja korkeisiin tuotantokustannuksiin, esimerkkeinä metalliteollisuus, tekstiili-, vaatetus- ja kenkäteollisuus sekä elintarviketeollisuus. "Kehitys nojasi ... vain vähässä määrin tavara- ja metodi-innovaatioihin tai pönteeseen vientimyyntiin." Dahménin mukaan

"Tämmöisten tavaroiden tuotanto ei ollut suhteellisen helppoa vain siksi, että teknilliset ja laadulliset vaatimukset olivat pienehköt, vaan myös sen vuoksi, että tullit ja vielä enemmän tuontisäännöstely torjuivat halpojen ulkomaisten tavaroiden kilpailun."

48

Ruotsin teollisen kehityksen taustaa vasten Dahmén katsoi, että Suomen rajoitetut kotimarkkinat eivät voineet tarjota monipuoliselle mutta hajanaiselle kotimarkkinateollisuudelle mahdollisuuksia kehittyä tehokkaan massatuotannon asteelle. Seurauksena oli "tuotannontekijöiden jäykkäliikkeys" ja "hitaus karsia toimialoja ja -muotoja, joilta puuttui tulevaisuus". "Inflaatiopaine yhdessä tuontisäännöstelyn kanssa lujitti aloittaisen rakenteen säilymistä: heikkoja aloja ja yrityksiä kannateltiin kinaloista."³⁶

Valtion teollisuuspolitiikassa vientiteollisuutta ja kotimarkkinateollisuutta kohdeltiin eri tavoin. Suomen Pankki ja valtio hankkivat ulkomaisia lainoja, jotka sijoitettiin ennen muuta puunjalostusteollisuuden ja voimalouden laajennuksiin. Tuontia korvaavalle kotimarkkinateollisuudelle sen sijaan tarjottiin lähinnä suojaa ulkomaista kilpailua vastaan tulli-, säännöstely- ja kauppasopimuspolitiikan keinoin. Näin harjoitettu teollisuuspolitiikka turvasi myös kotimarkkinateollisuuden kannattavuuden, mutta mitä ilmeisimmin ylläpiti tilannetta, jossa kotimarkkinateollisuus oli kansainvälisesti kilpailukyvytön ja riippuvainen jatkuvasta suojasta.

35 Dahmén, s. 22–3, 27–8.

36 Dahmén, s. 41–3.

1.4. Viennin ja tuonnin rakenne protektionismin kaudella

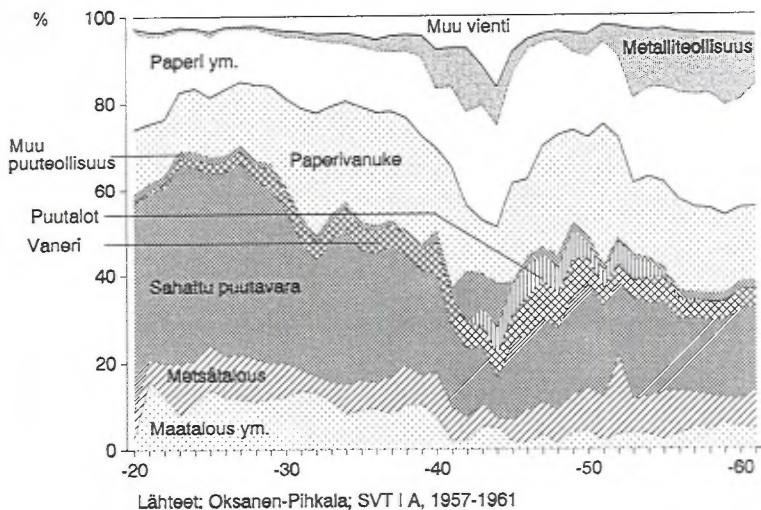
Protektionismin kauden tunnuspiirre ulkomaankaupan tavararakenteessa oli viennin yksipuolinen koostumus sekä pääsääntöisesti huomattavan alhainen jalostusaste. Viennin alhainen jalostusaste ei ilmeisesti kuitenkaan johtunut pelkästään puunjalostusteollisuudesta itsestään, vaan myös vientikysyntä johti tähän. Myös kauppakumppanit harjoittivat protektionistista politiikkaa, tuoden mm. Pohjoismaista sahattua puutavaraa ja selluloosaa, jopa suorastaan raakapuuta, ja valmistaen paperia ym. puunjalostusteollisuuden tuotteita rajasuojan turvin. Protektionismi oli kuitenkin omiaan vakiinnuttamaan teollisuuden jakautumisen toisaalta puuta jalostavaan vientiteollisuuteen ja toisaalta tuontia korvaavaan kotimarkkinateollisuuteen. Tuonnin painottuminen raaka-aineisiin, muihin tuotantotarvikkeisiin ja investointitavaroihin sen sijaan on Suomen ulkomaankaupan ominaisuus, joka on sittemmin jatkunut myös kansainvälisen taloudellisen integraation kaudella.³⁷

Maailmansotien välisellä kaudella vienti perustui entistä voimakkaammin puuraaka-aineeseen. Tosin tutkijat ovat havainneet tämän suuntaisen rakennekehityksen alkaneen jo ennen ensimmäistä maailmansotaa. Viennistä 80–90 % oli puuraaka-aineeseen perustuvia, enimmäkseen vain vähän jalostettuja tuotteita: sahattua puutavaraa, jopa raakapuuta, selluloosaa jne., paperin, kartongin ja vanerin edustaessa yleensä korkeinta jalostusastetta.

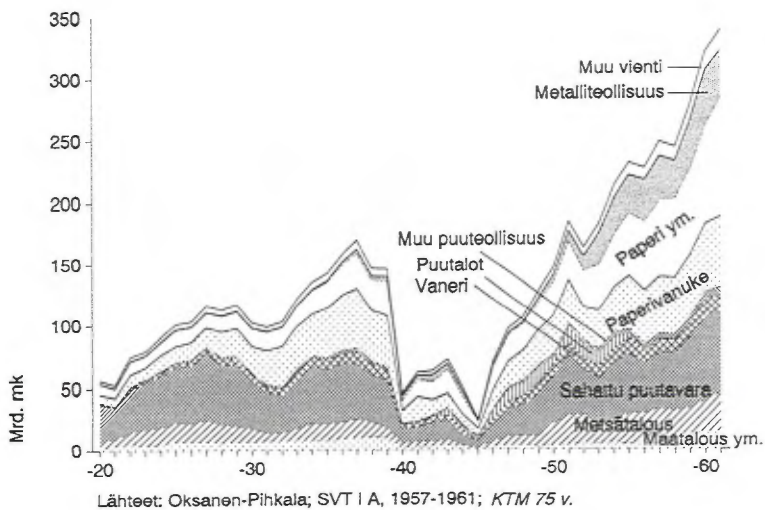
Puunjalostusteollisuuden viennissä tapahtui kuitenkin maailmansotien välisellä kaudella merkittäviä rakenteellisia muutoksia (Kuviot 7–8). Puuteollisuuden piirissä sahatun puutavaran osuus tuotannosta ja viennistä väheni. Sahatun puutavaran tuotannon ja viennin volyymit saavuttivat huippunsa vuoden 1927 korkeasuhdanteessa. Nämä huippuvolyymit ylitettiin uudelleen tuotannossa vasta 1960- ja 1970-luvuilta alkaen ja viennissä vain muutamana harvana vuotena, kun puunjalostusteollisuus muutoin jo oli menettänyt hallitsevan aseman Suomen viennissä. Sahattu puutavara säilyi kuitenkin jatkuvasti huomattavana vientiartikkelina. Vanerin vienti sen sijaan kasvoi voimakkaasti.³⁸

37 Viennin ja tuonnin rakenteesta toisen maailmansodan jälkeen, ks. esim. Pihkala (1988), s. 78.

38 Paloposki, s. 56–9, 121–2; Ahvenainen-Kuusterä, s. 230–41; Hjerpe (1982), s. 414; Ahvenainen (1984), s. 328–30, 410–9; Henttinen, s. 170–1.



Kuvio 7. Viennin jakautuminen toimialoittain vuosina 1920–1961.



Kuvio 8. Vienti toimialoittain vuosina 1920–1961 vuoden 1961 hinnoin.

Paperiteollisuuden tuotanto ja vienti kasvoivat voimakkaasti maailmansotien välisellä kaudella. Alalle oli kuitenkin ominaista maailmanmarkkinahintojen laskukehitys. Johtuen ostajamaiden niin ikään protektionistisesta politiikasta kasvu oli voimakkaampaa selluloosan ja puuhiokkeen kuin paperin kohdalla. Paperivienti keskittyikin lähinnä lievemmin tulliverotettuun sanomalehtipaperiin.³⁹

Outokumpu Oy:n kuparin mutta myös eräiden muiden metallien (ja näiden malmien ja rikasteiden) tuotanto ylitti kotimaisen tarpeen, ja toimialasta muodostui selvä vientiteollisuus, joskin osuus kokonaisuviennistä jäi hyvin pieneksi. Myös konepajateollisuuden vientiä syntyi jonkin verran. Tyypillistä ns. uusvientiä edusti Oy Arabia Ab, joka onnistui kehittämään fajanssi- ja porsliiniastioiden laatua ja designeja niin, että tuotteista muodostui vientimenestys.⁴⁰

Voin ja eräiden muidenkin kotieläintuotteiden vienti jatkui ensimmäisen maailmansodan jälkeen, mutta tämän viennin merkitys väheni. Pulakaudella käyttöön otettujen vientipalkkioiden perusteella voidaan myös kysyä, vieläkö tämä vienti oli aidosti kilpailukykyistä.

Tuontia hallitsivat raaka-aineet ja tuotantotarvikkeet (Kuviot 9 a–b), mikä heijastui kotimarkkinateollisuuden kasvuna. Maailmansotien välisen kauden protektionismi ei siis vähentänyt talouden kansainvälistä riippuvuutta, kun kasvaneet vientitulot käytettiin kasvaneen tuonnin rahoitukseen. Maatalousprotektionismin johdosta elintarvikkeiden osuus tuonnista kuitenkin supistui selvästi. Vastaavasti raaka-aineiden, poltto- ja voiteluaineiden sekä investointitavaroiden osuudet kasvoivat.⁴¹

Maailmansotien välisellä kaudella muut teollisuuden alat kuin puunjalostusteollisuus tuottivat noin 60 % teollisuustuotannon arvosta, mutta vuoteen 1938 mennessä näiden alojen osuus viennistä oli kasvanut vain 8 %:iin, puunjalostusteollisuuden ja metsätalouden osuuden käsittäessä 82 %.⁴²

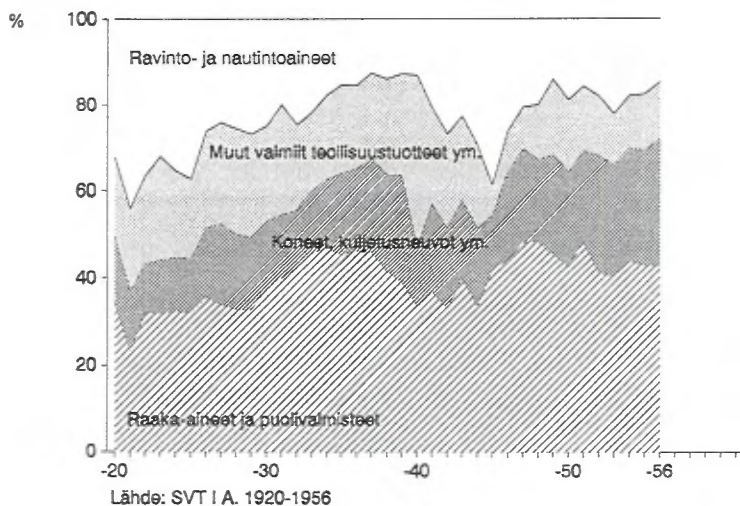
Kun puunjalostusteollisuuden tuotteiden kysyntä sodan puhjettua romahti, myös tuonti supistui välttämättömimpään. Alimmillaan sota-ai-

39 Ahvenainen-Kuusterä, s. 241–5.

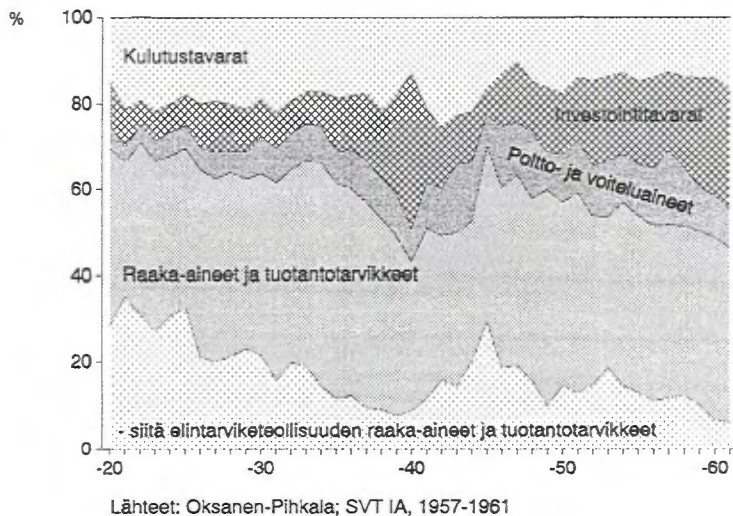
40 Ks. Kuisma (1985), s. 53–4, 82–4, 178ff., 222ff., 442; Ahvenainen-Kuusterä, s. 251; STL 1945, s. 24.

41 Oksanen-Pihkala, s. 19–22.

42 Ks. Ahvenainen-Kuusterä, s. 230; Oksanen-Pihkala, s. 19–20, liitetaulukot 2, 3, 6; SVT I A, 1938.



Kuvio 9 a. Tuonnin jakautuminen tavaroiden tarkoituksen mukaan vuosina 1920–1956.



Kuvio 9 b. Tuonnin jakautuminen tavaroiden käytön mukaan vuosina 1920–1961.

kana, vuonna 1944 viennin ja tuonnin volyymi oli vain 34 vs. 43 % vuoteen 1938 verrattuna. Ulkomaankaupan aallonpohja kuitenkin saatutettiin sodan Suomen osalta jo päätyttyä, vuonna 1945: vienti 17 % (sotakorvausvienti mukaanlukien 27 %) ja tuonti 20 % vuoden 1938 volyymistä. Sotatarviketeollisuuden kasvu, jopa kokonaan uusien teollisuudenalojen synty, korvikeraaka-aineet ja puun lisääntynyt käyttö polttoaineena merkitsivät lisääntynyttä tuontisubstituutiota, mikä samalla merkitsi alentunutta talouden kansainvälistä riippuvuutta.⁴³

Ensimmäisinä sodanjälkeisinä vuosina sotakorvaukset hallitsivat ulkomaankauppaa hyvin suurella määrällä. Vuonna 1945 sotakorvausvienti jopa ylitti kaupallisen viennin, joskin sen osuus sittemmin, ulkomaankaupan laajetessa, laski nopeasti. Alun perin määrätystä 300 milj. dollarin korvauserästä tuli lopulta maksettavaksi 226.5 milj. dollaria syksyn 1944 hinnoitteluperusteiden mukaan. Suoritettujen laskelmien mukaan sotakorvausten todellinen arvo vuosina 1944–52 nousi kunkin vuoden hinnoissa 445 milj. dollariin ja vuoden 1952 hinnoissa 570 tai 546 milj. dollariin.⁴⁴

53

Muutoin toisen maailmansodan jälkeen viennin ja tuonnin rakenteelle oli ominaista huomattavan suuri jatkumo maailmansotien väliseen kauteen nähden. Teollisuus jakautui edelleen selvästi puuta ja -lostavaan vientiteollisuuteen ja tuontia korvaavaan kotimarkkinateollisuuteen. Kun sotakorvaustoimitukset vuoden 1945 jälkeen painottuivat metalliteollisuuden tuotteisiin, vapautui pääosa puunjalostusteollisuuden tuotannosta vapaaseen vientiin.

Sahatun puutavaran tuotantokapasiteetti kasvoi 1950-luvulla suhteellisen hitaasti, ja teollinen kasvu tapahtui ensisijaisesti muilla aloilla. Vanerin tuotanto samoin kuin lastu- ja kuitulevyteollisuus kasvoivat 1950-luvulla sahateollisuutta nopeammin, mutta vanerin viennin kehitys noudatti pääpiirteissään samaa rytmiä. Sodan aikana saksalaisille toimitetuista koottavista puutaloista ja -parakeista muodostui sodan jälkeen, aina sodan päättymisestä 1950-luvun puoliväliin saakka, uusi ja merkittävä vientiartikkeli. Puutaloja vietiin ennen muuta Neuvostoliittoon.⁴⁵

43 Oksanen-Pihkala, s. 25, 109; Pihkala (1990), s. 267–73.

44 Suviranta, s. 261; Oksanen-Pihkala, s. 24–8; Valvanne päätyi 106.4 mrd. mk:aan kunkin vuoden käyvissä hinnoissa ja Nummela, s. 212–4, 11 360 milj. mk:aan vuoden 1938 hinnoissa, so. 30 % vuoden 1938 markkinahintaisesta BKT:sta; Sotakorvausvienti ei sisälly tässä muutoin esitettyihin vientilukuihin.

45 Hjerpe (1982), s. 414–5; Hoffman, s. 141–3; Nykopp (1985), s. 22–3.

Paperiteollisuuden vienti kasvoi voimakkaasti sen jälkeen kun uusinvestoinnit 1950-luvun alussa oli käynnistetty. Kemiallisen puunjalostusteollisuuden kasvu oli selvästi suurempi kuin mekaanisen. Kasvua tapahtui kaikilla paperiteollisuuden aloilla, paperin sekä pahvin ja kartongin vienti kasvoivat kuitenkin nopeammin kuin selluloosan. Investointitoiminta merkitsi näin samalla jalostusasteen kohoamista. Paperiteollisuus ei myöskään ollut yhtä herkkä kansainvälisten suhdanteiden vaihtelulle kuin puuteollisuus. Tosin myös paperivanukkeen, pahvin ja kartongin sekä paperin vientimäärät supistuivat Korean suhdanteen jälkeen, mutta kääntyivät tämän jälkeen nousuun. Voimakainta viennin kasvu oli suhdannehuippuna 1951, 1955 ja 1960–61. Sanomalehtipaperin osuus paperituotteiden⁴⁶ viennistä vaihteli kolmanneksesta puoleen. Suomi oli lisäksi Euroopan markkinoilla johtava pyöreän puutavaran viejä.⁴⁷

Kai Hoffmanin mukaan sotakorvausteollisuus vakiinnutti jo 1930-luvulla alkaneen teollisuuden rakennemuutoksen, jota sota-aika oli vahvistanut. Sotakorvauksethan koostuivat suurimmaksi osaksi metalliteollisuuden tuotteista, ja korvausten päätyminen vuonna 1952 antoi tilaa merkittävälle metalliteollisuuden tuotteiden kaupalliselle viennille, joka suuntautui etupäässä Neuvostoliittoon. Metsäteollisuusklusterin puitteissa Suomessa kehittyi kuitenkin myös länteen suuntautunutta metalliteollisuuden tuotteiden vientiä, tyypillisimpänä esimerkkinä 1950-luvulla käynnistynyt paperikonevient.⁴⁸ Tosin Dahménin mukaan suojelupolitiikka oli omiaan ehkäisemään pääomien hakeutumista metalliteollisuuden vahvuusalueille.⁴⁹

Samoin kuin maailmansotien välisellä kaudella myös toisen maailmansodan jälkeen tuontia hallitsivat raaka-aineet ja muut tuotantotarvikkeet (Kuviot 9 a–b). Ulkomaankaupan säännöstely ja vuodesta 1949 alkaen uudelleenaktivoitu tullipolitiikka olivat omiaan ylläpitämään tuonnin perinteistä rakennetta. Varsinkin sotakorvauskauden ulkomaankaupan säännöstelyssä tuontitarpeet asetettiin tiukkaan tärkeysjärjestykseen. Ensimmäisinä tuontitavaroiden tärkeysjärjestyksessä olivat elintarvikkeet, rehut ja lannoitteet. Tämän jälkeen tulivat so-

46 Pahvi, paperi, teokset pahvista ja paperista.

47 Hjerpe (1982), s. 417–21; Hoffman, s. 141–3; Osara, s. 190–5; SVT I A, 1945–61.

48 Hjerpe (1982), s. 421; Hoffman, s. 135–6, 144–5.

49 Dahmén, s. 37.



Suomen vienti koostui vielä 1950-luvulla voittopuolisesti puutavarasta, selluloosasta ja paperista. Paperin lastaus Turun satamassa arvatenkin vuonna 1951. Photo Hans Othman. *Tunnelmallinen Turku - Det stämningrika Åbo*, WSOY 1951.

takorvausteollisuuden tarpeet ja sen jälkeen raaka-aineet, poltto- ja voiteluaineet, koneet jne. muun teollisuuden tarpeisiin. Myös sota-aikana kulunutta kuljetuskalustoa pyrittiin uusimaan. Viimeisenä tär-

TAULUKKO 1. Suomen vienti Isoon-Britanniaan. Jakautuminen tavararyhmien kesken vuosina 1954, 1958, 1960 ja 1961, %.

	1954	1958	1960	1961
Raakapuu	5.0	4.5	3.6	4.2
Sahattu puutavara	37.1	33.8	40.0	39.8
Vaneri, viilu ym.	15.9	10.5	11.6	10.5
<i>Puu ja puuteollisuus yhteensä</i>	<i>58.0</i>	<i>48.8</i>	<i>55.2</i>	<i>54.5</i>
Paperivanuke	27.6	27.8	22.1	21.6
Paperi, pahvi ym.	12.1	16.8	13.2	16.1
<i>Paperiteollisuus yhteensä</i>	<i>39.7</i>	<i>44.6</i>	<i>35.3</i>	<i>37.7</i>
Metsäsektori yhteensä	97.7	93.4	90.5	92.2
Maitotaloustuotteet, kananmunat ym.	1.1	4.9	7.5	4.3
Muu vienti	1.2	1.7	2.0	3.5
Muu vienti yhteensä	2.3	6.6	9.5	7.8
Yhteensä	100.0	100.0	100.0	100.0

56

TAULUKKO 2. Suomen vienti Saksan Liittotasavaltaan. Jakautuminen tavararyhmien kesken vuosina 1954, 1958, 1960 ja 1961, %.

	1954	1958	1960	1961
Raakapuu	19.6	14.7	10.1	11.1
Sahattu puutavara	24.4	15.1	20.7	18.7
Vaneri, viilu ym.	2.8	3.6	2.2	2.2
<i>Puu ja puuteollisuus yhteensä</i>	<i>46.8</i>	<i>33.4</i>	<i>33.0</i>	<i>32.0</i>
Paperivanuke	16.9	13.3	11.0	10.9
Paperi, pahvi ym.	28.1	33.9	36.5	40.9
<i>Paperiteollisuus yhteensä</i>	<i>45.0</i>	<i>47.2</i>	<i>47.5</i>	<i>51.8</i>
Metsäsektori yhteensä	91.8	80.6	80.5	83.8
Maitotaloustuotteet, kananmunat ym.	0.4	6.4	5.2	4.4
Muu vienti	7.8	13.0	14.3	11.8
Muu vienti yhteensä	8.2	19.4	19.5	16.2
Yhteensä	100.0	100.0	100.0	100.0

Lähde: SVT I A, 1954, 1958, 1960, 1961.

keysjärjestyksessä olivat valmiit kulutustavarat.⁵⁰

Elintarvikekysymys oli sota-ajasta lähtien polttava usean vuoden ajan. Erityisesti alueluovutukset hidastivat elintarvikeomavaraisuuden palauttamista. Suomen tuonti sisälsi ensimmäisinä sodanjälkeisinä vuosina runsaasti elintarvikkeita, tärkeimpänä leipävilja. Laajamittainen leipäviljan tuonti jatkui aina 1960-luvulle saakka, mutta kotieläintuotteissa saavutettiin nopeasti omavaraisuus sporadisia vajauksia lukuunottamatta, ja Suomi muuttui kotieläintuotteiden vientimaaksi. Elintarvikkeiden osuus viennissä jäi kuitenkin vähäiseksi, ja kysymys oli maatalouspolitiikasta, jonka puitteissa ylijäämätuotantoa sijoitettiin vientisubventioiden turvin.

Länsi- vs. itäkaupan tavararakenne (pattern of trade) poikkesivat toisistaan sekä viennissä että tuonnissa, mutta selvimmin viennissä.

Länsivienti painottui puunjalostusteollisuuden tuotteisiin, joiden osuus länsiviennistä oli selvästi suurempi kuin viennistä kokonaisuudessaan. Vuodelta 1953 suoritettu laskelma osoitti, että Suomen viennistä GATT-maihin puu-, selluloosa- ja paperiryhmät käsittivät 90 %.⁵¹ Vienti Britanniaan perustui lähes yksinomaan puuraaka-aineeseen (Taulukko 1), mutta puunjalostusteollisuus hallitsi vientiä myös mm. Saksan Liittotasavaltaan (Taulukko 2). Vientitavarat olivat edelleen enimmäkseen suhteellisen vähän jalostettuja, jopa alhaisen jalostusasteen tuotteita, sillä useiden kauppakumppanien protektionismi jatkui toisen maailmansodan jälkeen. Esim. suurin osa viennistä EFTA-maihin vuosina 1960–61 koostui raaka-aineiksi luokiteltavista sahatusta puutavarasta ja selluloosasta (SITC-2), ja pidemmällekin jalostettujen tuotteiden osalta vienti koostui pääasiassa puolivalmisteista (SITC-6), ennen muuta paperista mutta myös vanerista (vrt. Liitetaulukko 6). Länsituonnissa koneet ja kuljetusvälineet (SITC-7) muodostivat tärkeimmän ryhmän. Teollisuuden kone- ja laiteinvestoinnit tukeutuivatkin voittopuolisesti länsituontiin (Liitetaulukko 1). Esim. tuonnissa EFTA-maista vuosina 1960–61 kone- ja kuljetusvälineryhmä käsitti 46–47 %. Mutta länsituonti sisälsi myös useita raaka-aineita, puolivalmisteita, polttoaineita jne.⁵²

50 Ks. Vp. 1947, A. IV, Hall. kert. 1946, s. 98; *TPO. Lähiajan talouspoliittinen ohjelma*, s. 26–29; vrt. Kom.miet. (Mon.) 1949:7, s. 31.

51 "P.M. pahvin, paperin ja paperin jalosteiden viennistä v. 1953 silmälläpitäen ns. GATT-maita 29.9.54 (KH/MR/5)". UM 113 D 10 II L1 g1.

52 SVT I A, 1961.

Vienti Neuvostoliittoon koostui alun pitäen pidemmälle jalostetuista tuotteista kuin länsivienti. Vapaa vienti Neuvostoliittoon koostui sotakorvauskauden alkuvaiheessa etupäässä puutaloista ja paperista. Neuvostoliittoon vietiin pitkälle jalostettuja paperiteollisuuden tuotteita, joiden kotimaista tuotantoa läntisissä teollisuusmaissa suojeltiin. Neuvostoliitto oli kirjoitus- ja painopaperin, so. muun kuin sanomalehtipaperin, tärkein ostaja vuoteen 1960 saakka. Sotakorvauskauden jälkeen voimistunut metalliteollisuuden vienti sen sijaan koostui huomattavasti vaativammista tuotteista. Jo 1950-luvulla laivat muodostuivat tärkeimmäksi yksittäiseksi tavararyhmäksi Neuvostoliiton-viennissä. Neuvostoliiton-tuonti puolestaan koostui alun perin raaka- ja polttoaineista ja raaka-aineina käytetyistä puolivalmisteista. Aluksi vilja oli hallitseva tuontitavara, mutta 1950-luvun kuluessa keskeiseen asemaan tulivat nestemäiset polttoaineet. (Liitetaulukot 3 a–b, 6).

Vienti kansandemokratioihin koostui voittopuolisesti länsiviennin tapaan puunjalostusteollisuuden tuotteista. Toisaalta tuonti Tšekkoslovakiasta koostui suuressa määrin koneista ja kuljetusvälineistä länsituonnin tapaan (ks. Liitetaulukko 1).⁵³

1.5. Interdependenssi, integraatio ja taloudellinen kasvu

Tilastolliset vertailut osoittavat, että maailmanlaajuisesti taloudellinen kasvu on teollisuusmaissa ollut nopeampaa aikoina, jolloin kansainvälinen kauppa on kasvanut nopeasti. Pääsääntöisesti kansainvälisen kaupan kasvu on tällöin ollut tuotannon kasvua nopeampaa. Aika ennen ensimmäistä maailmansotaa ja aika toisen maailmansodan jälkeen ovat olleet nopeamman kasvun kausia kuin maailmansotien välinen kausi, jolloin maailmankauppa oli stagnaation tilassa.⁵⁴

Angus Maddison esittää vertailevan kansainvälisen laskelman pohjalta johtopäätöksen, joka sisältää varsin suoraviivaisen yhteyden toisaalta talouden kansainvälisen avoimuuden ja ulkomaankauppapolitiikan ja toisaalta taloudellisen kasvun välillä. Kasvava kauppavaihto ja liberaali ulkomaankauppapolitiikka tuottavat tämän mukaan taloudel-

⁵³ Ks. SVT I A, 1945–1961.

⁵⁴ Vrt. Cameron, s. 275–8, 350, 375–7; Maddison (1989), s. 31–7.

TAULUKKO 3. Bruttokansantuotteen (GDP), bruttokansantuotteen henkeä kohti ja viennin keskimääräinen vuotuinen kasvu 16 OECD-maassa ja Suomessa 1890–1989.

	OECD (16)			Suomi		
	BKT	BKT/ cap.	Vienti	BKT	BKT/ cap.	Vienti
1890-1913	2.9	1.7	3.8	3.0	1.9	4.8
1913-50	2.1	1.2	0.7	2.7	1.9	1.9
(1920-38)	2.3	1.3	0.9	4.7	3.8	5.4)
1950-73	4.7	3.4	7.8	5.0	4.3	7.3
(1950-60)	4.4	3.1	6.8	5.0	3.9	8.2)
(1960-73)	5.0	3.9	8.6	4.9	4.5	6.6)
1973-89	2.8	2.1	4.9	3.1	2.8	3.2

59

Lähteet: Maddison (1989, 1991, 1995 a); Oksanen-Pihkala; Hjerpe (1989, 1996)

lista kasvua, kun taas stagnaatio ulkomaankaupassa ja protektionistinen ulkomaankauppapolitiikka tuottavat stagnaatiota tuotannossa.⁵⁵

Maddison jakaa viimeksi kuluneiden noin sadan vuoden kehityksen neljään vertailujaksoon: aika ennen ensimmäistä maailmansotaa, vuodet 1913–50, vuodet 1950–73 ("Golden Age") ja aika vuodesta 1973 eteenpäin. Vertailu osoittaa, että ennen ensimmäistä maailmansotaa harjoitettu liberaali ulkomaankauppapolitiikka mahdollisti kansainvälisen kaupan ekspansion, kun taas ajalle ensimmäisestä maailmansodasta toiseen maailmansotaan oli ominaista kansainvälisen kaupan rajoittaminen eri tavoin, ja kansainvälinen kauppa lähestulkoon polki paikallaan. Vastaavasti tuotanto kasvoi voimakkaasti ennen ensimmäistä maailmansotaa, mutta sotien aikana ja niiden välisellä kaudella vain vaivalloisesti. Vaikka maailmansodat rajattaisiin vertailupeerioidesta pois, vahvistuu sama johtopäätös koskien myös vuosia 1920–38. (Tämä ei kuitenkaan viittaa tuottavuuden heikkoon kehitykseen, sillä tuotos työtuntia kohti kasvoi laskelmien mukaan vertailukaudella 1913–50 jopa hivenen nopeammin kuin ennen ensimmäistä maailman-

55 Maddison (1995 b), s. 49–50/120–1.

sotaa.)⁵⁶ Toisen maailmansodan jälkeiselle kaudelle oli ominaista kaupan vapauttaminen, ja vastaavasti maailmantalouden "Golden Age" noin toisen maailmansodan päättymisestä vuoden 1973 öljykriisiin oli maailmanhistorian voimakkaimman talouskasvun kautta. Vuoden 1973 öljykriisin jälkeen sen sijaan kasvu on ollut selvästi hitaampaa. Maddison antaa toisen maailmansodan jälkeiselle kehitykselle myös sisäisen talouspoliittisen selittäjän: ajanjaksolle 1950–73 oli ominaista ekspansiivinen talouspolitiikka, joka tähtäsi täystyöllisyyden ylläpitämiseen, kun taas vuodesta 1973 alkaen inflaation torjuntaan liittyvät pyrkimykset ovat hidastaneet taloudellista kasvua.⁵⁷ (Taulukko 3).

Suomen kehitys muodostaa "paradoksin" kasvun ja vapaakaupan yhteyden teesin valossa. Vaikka Suomen taloudellinen kehitys muutoin on pääpiirteissään seurannut maailmantalouden yleistä kehitysuraa, Maddisonin teesit eivät ensinkään näytä pätevän Suomen aineistoon.

Jos verrataan Suomen kehitystä ajalla ennen ja jälkeen ensimmäisen maailmansodan, viittaavat kokonaistaloudellista kehitystä kuvaavat luvut päinvastaisiin suhteisiin kuin teollisuusmaiden yleinen malli edellyttäisi. Ulkomaankaupan kansantuoteosuus oli tilastotietojen valossa selvästi suurempi maailmansotien välisellä kaudella, jolloin harjoitettu ulkomaankauppapolitiikka oli huomattavasti protektionistisempaa kuin ennen ensimmäistä maailmansotaa. *Kasvututkimuksia*-projektin laskelmien mukaan viennin osuus bruttokansantuotteesta oli ennen ensimmäistä maailmansotaa noin viidennes ja nousi maailmansotien välisellä kaudella noin neljännekseen (Kuvio 1). Kun eliminoidaan laskelmasta maailmansotien ajat ja tarkastellaan ajanjaksoa 1920–38, kasvoivat Suomen sekä ulkomaankauppa että BKT ja BKT henkeä kohti selvästi nopeammin kuin ennen ensimmäistä maailmansotaa (ja selvästi nopeammin kuin teollisuusmaissa yleensä). Maailmansotien välinen kausi oli Suomessa itse asiassa hyvin ripeän kasvun kautta, vastakohtana maailmantalouden kehitykselle yleensä.

Maailmansotien välisen kauden Suomessa maataloustuotannossa päästiin, ilmeisesti juuri harjoitetun ulkomaankauppapolitiikan vaikutuksesta, lähelle omavaraisuutta.⁵⁸ Teollisuus kuitenkin kasvoi voimakkaammin, keskimäärin 7.9 % vuodessa vuosina 1920–38. Kasvu oli

56 Maddison (1995 b), s. 49–50/120–1; Maddison (1989), s. 88.

57 Maddison (1989), s. 31–41, 88; Maddison (1991), s. 74–80, 147–8; Maddison (1995 b), s. 49–50/120–1.

58 Jutikkala, s. 216–21.

pääpiirteissään yhtä voimakasta vientiteollisuuden kuin kotimarkkinateollisuuden piirissä. Metalliteollisuus oli tyypillisesti kotimarkkinateollisuuden ala, ja sen tuotanto kasvoi maailmansotien välisellä kaudella voimakkaasti. Muun kotimarkkinateollisuuden kasvu noudatti teollisuuden keskimääräistä kasvuvauhtia. Kotimaiset myllyt syrjäyttivät jauhetun viljan tuonnin. Kotimaiset sementtitehtaat syrjäyttivät tuonnin. Tekstiiliteollisuus sen sijaan joutui kilpailemaan ulkomaisen tuonnin kanssa, vaikka sen tullisuoja oli suhteellisen korkea, sillä kauppapoliittisista syistä brittiläisten tekstiilien tuonti täytyi tehdä mahdolliseksi.⁵⁹

Kotimarkkinateollisuuden kasvun myötä 1930-luvun lopun Suomelle oli ominaista monipuolinen teollinen rakenne, joka kuitenkin tuotti suhteellisen alkeellisia tuotteita. Eräässä Kansainliiton raportissa Suomi luettiin ns. uusiin teollisuusmaihin erotukseksi ns. vanhoista teollisuusmaista, joihin esim. Ruotsi lukeutui. Uusille teollisuusmaille oli ominaista keskittyminen suhteellisen yksinkertaisiin teollisuustuotteisiin, kun taas vanhoille teollisuusmaille oli ominaista esim. pääomataravarojen suhteellisen suuri osuus viennissä.⁶⁰

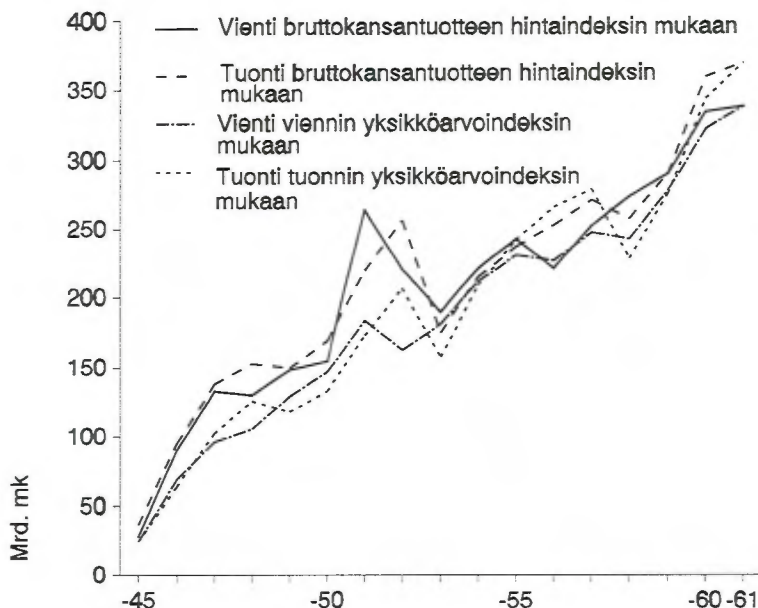
Ulkomaankaupan romahdus toisen maailmansodan aikana jäi vaikutuksiltaan pitkäaikaiseksi, mikä sopii huonosti kuvaan "avoimesta taloudesta". Maailmantalouden "Golden Age" oli Suomen taloudessa autarkisempaa aikaa kuin maailmansotien välinen kausi. Viennin osuus bruttokansantuotteesta kasvoi sodan jälkeen hitaasti ja ylitti viidenneksen vasta aivan 1960-luvun lopulla (Kuvio 1). Viennin osuus avoimen sektorin (alkutuotanto ja tehdasteollisuus) jalostusarvosta on luonnollisesti ollut prosentuaalisesti huomattavasti korkeampi, mutta noudattanut samaa kehitysuraa aina 1970-luvulle saakka. Oikeastaan vasta EEC-vapaakauppasopimuksen jälkeisellä kaudella viennin osuus avoimen sektorin jalostusarvosta on noussut selvästi korkeammalle tasolle kuin aikaisemmin historiassa.⁶¹

Sodanjälkeinen jälleenrakennus tapahtui Suomessa nopeasti. Vuoden 1938 teollisuustuotannon ja bruttokansantuotteen volyymi ylitettiin jo vuonna 1946 – tuontipanoksin, joiden volyymi oli hieman yli puolet sota-aikaa edeltäneestä. Mutta puunjalostusteollisuudessa sotaa edeltäneen ajan tuotantovolyymit saavutettiin uudestaan vasta myö-

59 Hjerppe-Hjerppe-Mannermaa-Niitamo-Siltari, s. 43–4; Ahvenainen-Kuusterä, s. 222–4, 246–57; Hjerppe (1989), s. 241.

60 *Economic Stability in the Post-war World...*, s. 38–9.

61 Hjerppe (1989), s. 42–53, 151–3.



Kuvio 10. Vienti ja tuonti vuosina 1945–1961 vuoden 1961 hinnoin.

hemmin. Maataloudessa sota-aikaa edeltänyt tuotannon volyymi saavutettiin, johtuen mm. alueluovutuksista, vasta 1950-luvun alussa. Sotaa edeltäneen ajan nettokansantuotteen volyymi ylitettiin vuonna 1947. Jälleenrakennuskauden taloudellista elpymistä edisti suotuista vaihtosuhteen kehitys. Vuosina 1947–48 vaihtosuhte oli 22–24 % korkeampi kuin vuonna 1938, joskin vaihtosuhte vuosina 1949–50 heikkeni. Johtuen ennen muuta sotakorvauksista sotaa edeltänyt kotimaisen tarjonnan volyymi kuitenkin saavutettiin vasta vuonna 1948. Tällaisenaankin Suomen jälleenrakennussuoritusta, ennen sota-aikaa valtion materiaalisien tason palauttamisena, voidaan pitää kansainvälisesti vertaillen menestyksekkäänä.⁶²

Ulkomaankauppa sen sijaan elpyi hitaasti. Sotaa edeltäneen ajan reaalin taso saavutettiin vasta vuosina 1950–51. Oli monia tekijöitä, jotka hidastivat ulkomaankaupan käynnistymistä. Aluemenetykset su-

62 Ks. Laurila, s. 58; Sahavirta, s. 24–5; Oksanen-Pihkala, s. 84–5; Paavonen (1987), s. 59–60; Pihkala (1988), s. 29; Hjerpe (1989), s. 238–48.

pistivat puunjalostusteollisuuden tuotantokapasiteettia ja raaka-ainepohjaa samoin kuin sähkövoiman tuotantokapasiteettia. Sotakorvaukset rajoittivat kaupallisen viennin mahdollisuuksia. Euroopan hiilen tuotannon supistuminen heikensi omalta osaltaan vientituotannon mahdollisuuksia. Vuoden 1938 viennin volyymi saavutettiin vuonna 1950, ja huippuvuoden 1937 volyymi ylitettiin Korean vientisuhdanteen huippuvuonna 1951 ja uudestaan vuodesta 1953 alkaen. Huolimatta suotuisasta vaihtosuhteen kehityksestä myös tuonnin sotaa edeltäneet volyymit saavutettiin suhteellisen hitaasti. Osin parantuneen vaihtosuhteen ansiosta, osin ulkomaisten lainojen varassa, sota-aikaa edeltänyt tuonnin volyymi kyllä saavutettiin jo vuonna 1948, mutta jo seuraavana vuonna tuonnin volyymi aleni. Vuoden 1938 volyymi ylitettiin uudelleen vuonna 1950 ja huippuvuoden 1937 vuonna 1951.⁶³

Mutta vaikka jätettäisiin tarkastelun ulkopuolelle sota-aikaa edeltäneen tason palauttamisen vaihe, sekä tuotannon että ulkomaankaupan kasvu olivat Suomessa edelleen selvästi voimakkaampaa kuin teollisuusmaissa yleensä, ja kuten muissakin teollisuusmaissa voimakkaampaa kuin aikaisemmissa historian vaiheissa. Suomen bruttokansantuote kasvoi vuosina 1946–61 keskimäärin 5.1 % vuodessa, ja vuosina 1950–60, joka lieene vertailukelpoisempi periodi, keskimäärin 5.0 % vuodessa. Teollisuudessa kasvu oli vielä voimakkaampaa, keskimäärin vuodessa 6.7 % vuosina 1946–1960 ja 6.1 % vuosina 1950–1960.⁶⁴

Korean suhdannetta on pidetty merkittävänä sodanjälkeisen taloudellisen kasvun kiihokkeena. Vienti kasvoi voimakkaasti vuosina 1950–51. Viennin kasvu koostui voittopuolisesti puutavaran (sahattu puutavara ja raakapuu) viennistä. Paperiteollisuuden tuotantokapasiteetti ei mahdollistanut tässä vaiheessa merkittävämpää viennin volyymin kasvua. Tätä kuitenkin korvasi selluloosan hinnan voimakas nousu. Vientihuippua vuonna 1951 seurasi tuonnin vastaava kasvu vuonna 1952. Kasvusysäystä edisti vaihtosuhteen suotuisa kehitys. Vuosina 1951–52 vaihtosuhde ylitti vuoden 1938 tason jopa kolmanneksella. Korkeasuhdanteen mentyä ohi viennin ja tuonnin volyymit palautuivat noin kahden vuoden takaiselle tasolle vuosina 1952 vs. 1953.⁶⁵ (Kuviot 8, 10)

Uusi nousu vientisuhdanteissa alkoi vuoden 1953 puolivälissä ja

63 Ks. Oksanen-Pihkala, s. 109; Hjerpe (1996), s. 143–6.

64 Hjerpe–Hjerpe–Mannermaa–Niitamo–Siltari, s. 44–6; Hjerpe (1989), s. 194, 242.

65 Halme (1968), s. 126–7, 152 ff.

jatkui vuoteen 1955. Vuonna 1956 alkanut taantuma pysähtyi vuonna 1957. Uusi vientisuhdanteiden nousu alkoi vuoden 1958 lopulla ja jatkui sahataran osalta vuoden 1961 puoliväliin ja paperiteollisuustuotteiden osalta vuoden 1962 alkupuolelle.⁶⁶ Korean suhdanteen jälkeen vaihtosuhte kuitenkin kehittyi tasaisemmin, eivätkä vientihinnat seuranneissa noususuhdanteissa enää nousseet yhtä rajusti. Ulkomaankaupan osuus taloudellisessa kasvussa oli ilmeinen, sillä Suomen vienti kasvoi vuosina 1949–61 keskimäärin 8.5 % vuodessa ja vuosina 1950–60 keskimäärin 8.2 % vuodessa, so. jopa jonkin verran nopeammin kuin seuranneella EFTA-kaudella.⁶⁷

Toisen maailmansodan jälkitilanteesta valuutta- ja öljykriisiin ulottuva voimakkaan kasvun kausi jakaantuu kauppapolitiikan kannalta kahteen selvästi erottuvaan jaksoon. 1950-luvulle oli ominaista voimakas protektionismi ja disintegraatio suhteessa kansainväliseen talouteen. 1960-luvulla sen sijaan toteutettiin hyvinkin merkittäviä kansainvälistä kauppaa vapauttavia toimenpiteitä. Mutta vaikka "Golden Age" jaoteltaisiin kahteen osaan, eivät kasvua osoittavat luvut poikkea oleellisesti toisistaan.

Suomen historialliset aikasarjat eivät vahvista käsitystä, että liberaali ulkomaankauppapolitiikka olisi yleispätevästi edellytys voimakkaalle taloudelliselle kasvulle. Suomen taloudellinen suoritus sekä maailmansotien välisellä kaudella että toisen maailmansodan jälkeen aina 1960-luvun alkuun – ensimmäisestä maailmansodasta FINN-EFTAan ulottuvalla protektionismin kaudella – on tästä varsin vahva viite. Tästä ei kuitenkaan voitane päätellä, että kansainvälinen kauppa ei olisi oleellisen tärkeä kasvun elementti. Pikemminkin kysymys lienee siitä, että sekä vientikysyntä että tuontipanokset ovat tiettyyn rajaan saakka substituoitavissa. Näyttää ilmeiseltä, että ulkomaankaupan ekspansio sinänsä on välttämätön kasvun komponentti, mutta ainakin tämän tutkimuksen tutkimusperiodilla lienee ollut vähemmän tärkeätä, tapahtuiko tämä ekspansio liberaalin vaike protektionistisen järjestelmän puitteissa. Investointeja suoritettaessa ulkomaankaupan kautta on voitu olla kiinteässä kosketuksessa teknillisen kehityksen edelläkävijämaihin. Tosin Erik Dahmén pohtii kysymystä, oliko Suomen Neuvosto-

66 Halme (1968), s. 129–30.

67 Oksanen-Pihkala, s. 122–3; Hjerpe (1996), Table 11.

liiton-kauppa "sitonut Suomen talouselämää tavalla, josta taloudellinen edistys ei erityisemmin hyödy"⁶⁸.

Investoinnit osoittautuvat tärkeimmäksi välittömästi mitattavissa olevaksi (proximate) taloudellisen kasvun selittäjäksi.⁶⁹ Suomen investointiaste nousi tilastotietojen valossa maailmansotien välisellä kaudella korkeammalle kuin oli ollut ennen ensimmäistä maailmansotaa, vaikka vertailuun sisällytetään 1930-luvun alun pulakausi, ja toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella investointiaste nousi ennennäkemättömän korkealle, noin neljännekseen BKT:sta.⁷⁰ Ilmeisesti myös konvergenssi- eli "kiinniotto"-vaikutus selittää Suomen kehitystä. Suomen teollinen kehitys käynnistyi myöhemmin kuin johtavissa teollisuusmaissa, ja näin Suomella oli mahdollisuus omaksua valmiiksi kehitettyjä tuotantomalleja.⁷¹

68 Dahmén, s. 30.

69 Maddison (1995 b), s. 45–8/116–9.

70 Hjerpe (1989), s. 138–46.

71 Vrt. Maddison (1995 b), erit. s. 56–7/127–8.

2. Suomen kansainvälinen asema ja ulkomaiset taloussuhteet

2.1. Saksan etupiiristä Neuvostoliiton etupiiriin

66

Sota-aika suisti Suomen vastoin tahtoaan multilateraalisen kaupan järjestelmästä, josta talouspulankin oloissa oli haluttu pitää kiinni. Sodanaikaiset saksalaiset suunnitelmat Euroopan "taloudellisesta suuraluudesta" (Grossraumwirtschaft) tarkoittivat manner-Euroopan maiden talouksien kytkemistä Suur-Saksan johtamaksi autarkiseksi kokonaisuudeksi. Hanke tähtäsi manner-Euroopan pysyvään alistamiseen Saksan ylivaltaan myös taloudellisesti.¹ Suomessa hankkeeseen suhtauduttiin alun pitäen vastahakoisesti. Voimakkaan painostuksen alla Pohjoismaiden puunjalostusteollisuudet kuitenkin liittyivät tammikuussa 1941 perustettuihin, Saksan johtamiin paperikartelleihin.² Suomessa ei kuitenkaan enää Stalingradin taistelun jälkeen uskottu saksalaisiin "suuralue"-suunnitelmiin. Kun sodanjälkeisiä taloudellisia oloja myös Suomessa ryhdyttiin suunnittelemaan syksystä 1943 alkaen, oli ulkomaankauppapiirien tähtäimessä ennen sotaa vallinneen, multilateraalisen kauppajärjestelmän palauttaminen. Tässä mielessä puhuttiin "vähimmän vastarinnan" periaatteesta. Mielessä oli lähinnä ennen sotaa vallinneen tilanteen palauttaminen. Niinpä vielä joulukuussa 1943 ja keväällä 1944 odotettiin, ainakin kirjallisten lähteiden valossa, että Saksa

1 Ks. Milward (1984), s. 153–65.

2 Seppinen, I., s. 120–33; Keskuskauppakamarin yliasiamieheksi valittiin kesällä perinteistä konservatismia edustanut kansanedustaja, insinööri Arvi Oksala (Kok.), energinen mutta "Uudesta Euroopasta" innostunut vt. yliasiamies syrjäyttäen, Vesikansa, s. 147–53, 160–1, 170–1.

tulisi säilymään merkittävänä kauppakumppanina, samalla kun kauppasuhteet länteen palautettaisiin. Neuvostoliiton sen sijaan ei odotettu muodostuvan merkittäväksi kauppakumppaniksi.³

Länsiliittoutuneiden sota-aikana korostama pyrkimys mahdollisimman vapaaseen kansainväliseen kauppaan sodan päätyttyä oli vasta-kohta saksalaisille "suuralue"-pyrkimyksille. Pisimmälle menevät tavoitteet tähtäsivät jopa yli sen, mitä pelkästään sota-ajan säännöstelyn purkaminen merkitsi. Erityisesti sotaa edeltänyt taloudellinen blokkiutuminen, maailmantalouden desintegraatio, nähtiin onnettomuutena, jopa eräänä maailmansodan syntyyn vaikuttaneena tekijänä. Siirtymäkauden ongelmia silmälläpitäen puhuttiin kuitenkin yleensä vapaamasta kaupasta (freer trade). Anglosaksisten suurvaltojen johtajat korostivat kaikkien kansakuntien oikeutta päästä osallisiksi kansainvälisen kaupan eduista. Atlantin julistuksessa presidentti Roosevelt ja pääministeri Churchill julistivat pyrkivänsä

67

"... to further the enjoyment by all States, great or small, victor or vanquished, of access, on equal terms, to the trade and raw materials of the world which are needed for their economic prosperity."

("... edistämään kaikkien valtioiden, niin pienten kuin suurten, niin voittajien kuin voitettujen, pääsyä tasavertaisesti osallisiksi maailman kaupasta ja raaka-aineista, mikä on tarpeen niiden taloudelliselle kukoistukselle.")

Yhdistyneiden Kansakuntien julistuksessa Liittoutuneet, mukaanlukien Neuvostoliitto, asettuivat näiden ylevien periaatteiden kannalle. Pitkän tähtäimen tavoite yhtenäisen maailmantalouden luomiseksi oli varsinakin Yhdysvaltain politiikan johtoaatus aina Bretton Woodsin konferenssista Kansainvälinen Kauppajärjestö -hankkeeseen.⁴

Amerikkalaisten ja brittiläisten tavoitteiden välillä oli myös ristiriitoja. Erityisesti Britit olivat haluttomat luopumaan Kansainyhteisöpreferensseistä vapaan kansainvälisen kaupan hyväksi. Sota oli myös heikentänyt Britannian taloutta, mikä heikensi valmiutta siirtymään punnan konvertibiliteettiin pian sodan päätyttyä.⁵

Sota-aika vahvisti sosiaalireformististen suuntausten asemaa länsi-

3 Paavonen (1987), s. 46–7.

4 Milward (1979), s. 329–31; Paavonen (1983), s. 180–1 ja siinä mainitut lähteet.

5 Milward (1979), s. 337–9.

liittoutuneiden piirissä ja Pohjoismaissa. Reformistisen työväenliikkeen ja sosiaaliliberaalien ryhmien ohjelmissa erityisesti vaatimus täystyöllisyyspolitiikasta, valtion sitoutumisesta tehokkaan kysynnän ylläpitämiseen finanssipolitiikan keinoin täystyöllisyyden ylläpitämiseksi, nousi keskeiseen asemaan. Yhdysvalloissa sosiaalireformistiset pyrkimykset saivat kannatusta Rooseveltin hallitusta tukeneissa piireissä. Toisaalta perinteisellä liberaalilla talousnäkemyksellä oli yhä vahva asema liikemiespiireissä ja oikeistolaisissa poliittisissa piireissä. Näin oli erityisesti Yhdysvalloissa. Euroopassa sota-ajan kokemukset sen sijaan saivat myös oikeiston suhtautumaan myönteisemmin sosiaalireformistisiin vaatimuksiin, vaikka periaatteellisissa kannanotoissa yleensä pysyttäydettiin perinteisen taloudellisen liberalismiin linjoilla.⁶

Kansainliiton, jonka päämaja oli sodan sytyttyä siirretty Princetoniin (N.J.), Yhdysvaltoihin, piirissä kehiteltiin talouspoliittista kokonaisnäkemyä, joka yhdistäisi aikaisempaa vapaamman, multilateraalisen kaupan ja uudet täystyöllisyys- ja hyvinvointivaatimukset. Näitä ajatuksia kehitteli erityisesti vuonna 1938 asetettu Kansainliiton Talouspulakomitea (Delegation on Economic Depressions). Raporteissaan *The Transition from War to Peace Economy* (1943) ja *Economic Stability in the Post-war World* (1945) komitea asettui Atlantin julistuksen kannalle vaatiessaan "kaupan esteiden jatkuvalla poistamisella edistämään jokaisen maan vapautta osallistua maailmanmarkkinoihin ja näin päästä osalliseksi raaka-aineista ja teollisuustuotteista, joita näillä markkinoilla ostetaan ja myydään". Vapaamman kansainvälisen kaupan ja hyvinvointitavoitteiden yhdistämiseksi korostettiin eri maiden harjoittaman talouspolitiikan koordinoimisen välttämättömyyttä.⁷

Täystyöllisyyspolitiikan ja vapaan kansainvälisen kaupan yhdistäminen oli kuitenkin periaatteellisesti ongelmallista. Täystyöllisyyspolitiikka edellytti suhdannevaihtelua tasoittavaa, anti-syklistä finanssipolitiikkaa, mutta vapaa kansainvälinen kauppa rajoitti valtion talouspoliittista välineistöä. Jo J.M. Keynes oli 1930-luvulla puhunut täystyöllisyyspolitiikan nimissä vapaakauppaa vastaan. Perinteisen liberalismiin kannattajat puolestaan olivat valmiit purkamaan sota-ajan säännöstelyn myös ulkomaankaupassa mutta pitivät valtion sitoutumista täystyöllisyyden ylläpitämiseen vapaan talouden periaatteen vastaisena.⁸

6 Ks. Paavonen (1983), s. 189–99.

7 *The Transition from War to Peace Economy*, s. 14; *Economic Stability in the Post-war World*, s. 22.

8 Ks. Milward (1979), s. 339–45; Paavonen (1983), s. 189–99; Olsson, s. 16–7.

Saksan rinnalla sotaa käyvänä maana Suomi oli sivussa (länsi-)liit-
toutuneiden sodanjälkeissuunnitelmista. Niinpä Suomi ei osallistunut
eikä olisi voinutkaan osallistua Yhdistyneiden Kansakuntien raha- ja
finanssikonferenssiin, joka kokoontui Bretton Woodsissa heinäkuussa
1944. Suomi oli yhä sodassa Neuvostoliittoa vastaan, diplomaattisuht-
teet Yhdysvaltojen kanssa olivat juuri katkenneet, ja Suomi oli ta-
loudellisesti riippuvainen Saksasta. Sotasensuurin alaisessa lehdistössä
konferenssi huomioitiin vain ohimenevästi, ja varsinkin konservatiivi-
set äänenkannattajat suhtautuivat konferenssiin "kriittisesti". Ulkopo-
liittinen Saksa-suuntaus ilmeni erityisesti epäilyissä, että suunnitelmat
palvelisivat lähinnä Amerikan Yhdysvaltain etua, kun taas pienten
kansojen etua ei otettaisi huomioon.⁹

Neuvostoliiton politiikan päämääriä Suomen suhteen toisen maailman-
sodan yhteydessä ja sen jälkitilanteessa voi parhaiten kuvata tavoite-
haarukaksi, jossa optimitavoitetta edusti Suomen täydellinen alistami-
nen Moskovan määräysvaltaan ja minimivaatimusta Leningradin alu-
een sotilaallisen turvallisuuden takaaminen. Suomen oma toiminta vai-
kutti siihen, mikä tavoite kussakin tilanteessa oli ensisijainen.¹⁰

Välirauhansopimuksen solmimisesta alkaen syyskuussa 1944 Suomi
tuli tunnetusti lukeutumaan Neuvostoliiton etupiiriin. Selvimmin riip-
puvuus Neuvostoliitosta ilmeni valvontakomission kaudella 1944–47.
Neuvostoliitto hyväksyi kuitenkin Paasikiven politiikan, joka tähtäsi
Neuvostoliiton vaikutusvallan rajoittamiseen turvallisuuspoliittisiin nä-
kökohtiin. Jo Tuomo Polvinen päätteli ja Jukka Nevakivi on sittemmin
osoittanut alkuperäislähteiden valossa, että Valvontakomission politi-
ikan ensisijaisena pyrkimyksenä oli suhteiden vakiinnuttaminen Suo-
men virallisen hallituksen kanssa.¹¹ Vuosina 1946–47 Suomen hallitus
torjui laajamittaisen suomalais-neuvostoliittolaisten sekayhtiöiden pe-
rustamisen. Paasikiven mukaan sekayhtiöt olivat saattaneet Unkarin ja
Romanian taloudellisesti riippuvaisiksi Neuvostoliitosta.¹²

Neuvostoliiton valtiojohto näyttää kuitenkin ainakin vuoteen 1950
saakka edellyttäneen kommunistien osallistumista Suomen hallituk-

9 Paavonen (1987), s. 15.

10 Vrt. Jussila, s. 25–35.

11 Polvinen (1980), s. 193; Nevakivi (1995), erit. s. 66, 87, 249–50, 264–6. Tosin
Nevakivi huomauttaa, s. 20–1, 281–2, että Kremlin presidentinarkistot eivät vielä
ole tutkijoiden käytettävissä.

12 Paasikivi 1, p. 693, 780–1, 783, 785, 787–8, 793; Keskinen, s. 123–6, sisältää
vakuuttavan selonteon, mutta ei ilmoita lähteitä.

siin, takuuna "ystävällismielisen" suuntauksen jatkumiselle Suomen politiikassa. Fagerholmin sosialidemokraattisen vähemmistöhallituksen kaudella (1948–50) Neuvostoliiton politiikassa Suomea kohtaan ilmenikin selvä viileneminen. Kekkosen maalaisliittolais-johtoisen vähemmistöhallituksen ajasta (1950–51) alkaen sen sijaan on havaittavissa selvä käänne Neuvostoliiton suhtautumisessa. Neuvostoliiton valtiojohto ryhtyi 1950-luvun alusta alkaen yhä enemmän luottamaan Urho Kekkosen politiikkaan. Voitaneen sanoa, että Suomen irtaantuminen "kansandemokratian tiestä" vuonna 1948 oli Neuvostoliitolle vakava takaisku, mutta Neuvostoliitto tunnusti tilanteen pitäen Kekkosen edustamaa, Neuvostoliiton-suhteita korostavaa politiikkaa lähinnä hyväksyttävänä poliittisten suhteiden perustana. Näin Kekkosen pääministeriys oli omiaan parantamaan valtioiden välisiä suhteita.¹³

Suomen politiikka lähti siitä, että oli sopeuduttava Neuvostoliiton vaatimuksiin. Näin Suomen liikkumatila jäi varsin ahtaaksi. Suhteessa ei-sotilaalliseen alueelliseen integraatioon Suomen linja oli selvästi varovaisempi kuin Länsi-Euroopan puolueettomien/muiden puolueettomien valtioiden.¹⁴

Suomen liikkumatila kylmän sodan kaudella suhteessa kansainvälisiin taloudellisiin järjestelyihin voitaneen määritellä karkeasti siten, että "neuvosto-vastaiset" järjestöt ja sopimukset olivat Suomen valtiojohdon harkinnoissa poissuljetut. Voidaan myös määritellä, että ylikansallista päätöksentekoa sisältävät järjestelyt olivat yhteensopimattomat Suomen kansainvälisen aseman kanssa, mutta tätä näkökohtaa ulkomaankauppapoliittisissa harkinnoissa on eksplikoitu lähinnä vasta EFTA-prosessista alkaen. Yleensä neuvostoliittolaisissa kannanotoissa kommentoitiin vuodesta 1947 alkaen kielteisesti kaikkia länsimaiden keskinäisiä järjestelyjä. Monasti nämä kielteiset kommentit olivat kuitenkin pelkkää retoriikkaa, jota toimittajat ja kirjoittajat tuottivat totalitaarisen valtion propagandakoneistossa, lähinnä henkilökohtaista turvallisuuttaan silmälläpitäen. Neuvostoliiton-suhteiden kannalta arkaluonteisia olivat alueelliseen integraatioon tähtäävät järjestöt, joiden synty kytkeytyi kylmän sodan vastakohta-asetelmiin, kun taas osallis-

13 Väyrynen huomioi, s. 343–6, että vuosina 1952–54 Kekkonen ja hänen myötään Maalaisliiton ulkopoliittinen suuntautuminen huomioitiin myönteisesti Neuvostoliiton julkisessa sanassa, kun taas suhtautuminen hänen vastustajiinsa, erityisesti sosialidemokraatteihin ja Kokoomukseen, oli varauksellista; Paasikiven päiväkirjoissa, Paasikivi 2, p. 251, 414, 713, 825, huomioidaan Kekkosen Neuvostoliiton taholta osakseen saama myönteinen huomio.

14 Hakovirta (1988), s. 212–42.

tuminen järjestöihin ja sopimuksiin, jotka olivat luonteeltaan ainakin periaatteessa yleismaailmallisia, oli Neuvostoliiton-suhteiden kannalta mahdollista. Tämä luonnehdinta on yhteensopiva Harto Hakovirran johtopäätösten kanssa, joiden mukaan Suomi pääsääntöisesti odotti integraatioympäristön optioiden sulkeutumista ennen oman päätöksen tekoa ja "Suomen malli kehittyi miltei täydellisestä rajoituksiin mukautumisesta rajoitteita mukauttavan välivaiheen kautta pääpainoisesti tasapainottavaan adaptaatioon ..."¹⁵.

Neuvostoliiton politiikassa tapahtuneet muutokset vaikuttivat niihin ehtoihin, joilla Suomi saattoi osallistua kansainväliseen taloudelliseen yhteistyöhön. Aina Stalinin kuolemaan saakka Neuvostoliiton politiikkaa hallitsi ilmiselvä epäluulo kaikkea sellaista kohtaan, mitä ei voitu välittömästi kontrolloida. Periaatteessa tämä päti aina perestroikaan ja "uuteen ulkopoliittiseen ajatteluun" saakka, mutta ei kuitenkaan Stalinin kuoleman jälkeen enää ollut yhtä silmiinpistävä. Uusi responsiivinen suhtautumistapa Neuvostoliiton politiikassa on havaittavissa vuodesta 1955 alkaen. Tähän vaiheeseen liittyi sopimus Porkkalan palauttamisesta, Suomen liittyminen Pohjoismaiden Neuvostoon ja Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenyys. Suomen ulkomaankauppapoliittinen liikkumatila kasvoi oleellisesti vuodesta 1955 alkaen.

Hruštševin johtama Neuvostoliitto tunnusti Suomen puolueettomuuden vuodesta 1956 alkaen ja läntisten talous- ja kulttuurisuhteiden yhteensopivuuden puolueettomuusstatuksen kanssa, mutta toiselta puolen Neuvostoliitto sekaantui Suomen hallituksen muodostukseen, puolueiden välisiin suhteisiin ym. poliittisen elämän kysymyksiin. Vuoden 1958 "yöpakkas"-kriisistä alkaen presidentti Kekkonen korosti Neuvostoliiton "luottamusta" Suomea kohtaan menestyksekkään ulkopoliitiikan edellytyksenä.¹⁶

Viimeaikainen tutkimus Moskovan arkistojen pohjalta vahvistaa käsitystä, että Suomi ei tehnyt yhtään ulkopoliittista tai ulkomaankauppapoliittista ratkaisua ilman Neuvostoliiton suostumusta. Kysymys ei ollut pelkästään ulkoisten realiteettien huomioonottamisesta, vaan myös itse aiheutetusta sidonnaisuudesta, joka johtui Urho Kekkosen aloittamasta ja muiden sittemmin omaksumasta käytännöstä vahvistaa omaa sisäpoliittista asemaa neuvostosuhteiden avulla. Hannu Rautkallio (1990, 1991, 1992, 1996) tuo esiin suuren määrän evidenssiä Kek-

15 Hakovirta (1976), erit. s. 315, 332 (sit.).

16 Ks. esim. Suomi (1992), s. 106ff.

kosen suhteista Neuvostoliiton edustajiin. Nevakiven uusin tutkimus neuvostoarkistojen pohjalta osoittaa, että Urho Kekkonen ja hänen ympärilleen muodostunut ns. K-linja etsivät Neuvostoliiton tukea sisäisen poliittisen kilpailun tarpeisiin jo Fagerholmin I hallituksen kaudesta alkaen. Vuoden 1956 presidentinvaalin yhteydessä Neuvostoliitto tuki käytettävissä olevin keinoin Kekkosen valintaa. Kekkosen ensimmäisellä presidenttikaudella hänen uudelleenvalintansa turvaamiseen liittyvät neuvonpidot muodostuivat yleiksi hänen yhteyksissään Neuvostoliiton suurlähetystöön. Voidaankin asettaa kysymys, missä määrin kontrollin löystyminen oli todellista ja missä määrin vain näennäistä.¹⁷

Suomen riippuvuus Neuvostoliitosta ei asettanut ratkaisevia esteitä kauppasuhteiden kehittämiseksi eri suuntiin. Mutta sen sijaan se rajoitti institutionaalisia suhteita Suomen ja länsimaiden välillä, ennen muuta Suomen liittymistä kansainvälisiin järjestöihin. Tässä mielessä riippuvuus Neuvostoliitosta aiheutti Suomen suhteellisen eristäytyneisyyden suhteessa Länsi-Euroopan taloudellisiin instituutioihin. Mutta tämän eristäytyneisyyden vaikutusta lisäsivät Suomen omat protektionistiset tendenssit.

2.2. Suomen erillisasema blokkiutuvassa Euroopassa: Marshall-suunnitelmasta CoComiin

Marshall-avun tarkoituksena on esitetty eri näkökohtia painottavia, jopa ristiriitaisia käsityksiä.¹⁸ Alan S. Milward korostaa poliittisten ja taloudellisten tavoitteiden yksiinkäyvyttä Yhdysvaltojen politiikassa. Tavoitteena oli luoda Neuvostoliiton pyrkimyksille vastustuskykyinen, poliittisesti yhtenäinen yhteisö taloudellisen kasvun ja taloudellisen integraation edistämisen keinoin.¹⁹

Suomalaiset kommentit Marshall-suunnitelmaan kesäkuussa 1947, tarkasteltuna johtavien sanomalehtien kannanottoina, olivat niukkoja ja varovaisia. Suurvaltaristiriitojen kytkeytyminen suunnitelmaan tie-

17 Nevakivi (1996), erit. s. 54–5, 75–7, 135–41, 145–56, 173–81, 182–96.

18 Marshall-apu-kirjallisuudesta vuoteen 1980, ks. Lundestad, s. 133–5.

19 Milward (1984), s. 56–61.

dostettiin Suomessa hyvin. Yleisesti ottaen kannanotoissa toivottiin, että suurvaltaristiriidat eivät vaarantaisi suunnitelman toteuttamista.²⁰

Venäläinen historioitsija Mihail Narinski on tutkinut diplomaattisen kirjeenvaihdon pohjalla Neuvostoliiton politiikan tavoitteita, joista aikaisemmin voitiin esittää vain epäsuoria päätelmiä. Narinskin käyttämä aineisto vahvistaa, että Neuvostoliiton päättäessä kesäkuussa 1947 osallistua Pariisin ulkoministerikonferenssiin tavoitteena oli jälleenrakennusluottojen saanti Yhdysvalloista ilman poliittisia ehtoja, so. ilman, että Yhdysvalloille tarjoutuisi tilaisuutta kontrolloida Neuvostoliiton tai sen valtapiiirissä olevien maiden taloutta. Toinen arkaluontoinen asia oli kysymys Saksan asemasta. Neuvostoliitto edellytti, että Saksan kysymyksen käsittely oli pysytettävä neljän vallan konferenssin kompetenssissa. Nähtävästi Pariisin konferenssiin lähdettiin alun pitäen suurin epäilyksin, mutta talousapua päätettiin tavoitella, koska sitä tarvittiin.²¹

Pariisissa ilmeni, että länsivaltojen suunnitelmat olivat jyrkässä ristiriidassa Neuvostoliiton tavoitteiden kanssa. Erityisesti vaatimus kokonaisvaltaisesta talousohjelmasta, johon liittyi avun vastaanottajamaiden taloudellisten resurssien tutkimista, olisi merkinnyt Itä-Euroopan maiden irrottamista Neuvostoliiton kontrollista eli näiden maiden "demokraattisen kehityksen" katkaisemista. Neuvostoliitto edellytti, että kukin ohjelmaan osallistuva maa esittäisi Yhdysvaltain hallitukselle tarpeitaan, ja Yhdysvaltain hallitus tutkisi mahdollisuuksiaan näiden tarpeiden tyydyttämiseksi. Saksan sisällyttäminen suunnitelmaan puolestaan olisi vähentänyt Neuvostoliiton vaikutusvaltaa Saksan kysymyksen ratkaisussa. Konferenssin kestäessä ulkoministeri Molotoville saapui lisäksi vakoilutieto, joka vahvisti, että Yhdysvaltain ja Britannian hallitukset olivat etukäteen sopineet avustushjelman organisoinnista tavalla, joka Pariisissa ulkoministerikokouksessa tuotiin esiin länsivaltojen ehdotuksena.²²

Ulkoministeri Molotovin julistus *Izvestijassa* 3.7.1947 oli menettelyohje Neuvostoliiton vaikutuspiirissä oleville eli "ystävällismielisille" maille – ja muodostui myös neuvostoliittolaisen historiallisen kirjallisuuden tulkintamalliksi. Julistuksen pääargumentti oli, että suunnitelmaan osallistuvat maat menettäisivät taloudellisen itsenäisyytensä ja

20 HS 14.6.47 Pääk., 27.6.47 Pääk.; US 20.6.47 Pääk.; MK 26.6.47 Pääk.; VS 26.6.47 Pääk.

21 Narinsky, s. 81–5; myös Sevón, s. 168–9.

22 Narinsky, s. 85–9; myös Sevón, s. 174–5.

kansallisen riippumattomuutensa alistaessaan taloutensa perustettavan organisaation ohjattavaksi. Ohjelma olisi omiaan ehkäisemään teollisuuden kehitystä vähemmän teollistuneissa Euroopan maissa.²³

Suomessa oli vaikea uskoa ulkoministeri Molotovin julistusta lopulliseksi realiteetiksi. Eihän heinäkuussa alussa 1947 edes tiedetty, ainakaan Suomessa, millaiseksi suunnitelman toteutus tulisi muotoutumaan. Presidentti Paasikivi pohti päiväkirjamerkintöjensä mukaan, että jos Itä-Euroopan maat osallistuvat tai Ruotsi ja Sveitsi kieltäytyvät, saattoi Suomi noudattaa esimerkkiä.²⁴ Myös Neuvostoliiton lopullinen kanta näyttää syntyneen vasta Pariisin ulkoministerikokouksen jälkeen. Lähettiläs Abramov esitti Neuvostoliiton kielteisen kannan ulkoministeri Enckellille, mutta tämä vastasi Suomen pyrkivän välttämään ristiriitaa Neuvostoliiton kanssa ja aikovan osallistua Pariisin kokoukseen vain huomioitsijoiden kautta. Abramovin viesti ei vaikuttanut Suomen hallituksen osallistumisvalmiuteen, varsinkin kun se ei ollut muotoiltu kategoriseen sävyyn. Myös Tšekkoslovakian hallituksen aluksi tekemä päätös puhui osallistumisen puolesta. Suomen Kommunistinen Puolue sai yhdessä seitsemän muun itä-eurooppalaisen kommunistipuolueen kanssa Moskovasta viestin, jossa kehoitettiin osallistumaan Pariisin konferenssiin ja päättämään se näyttävään ulosmarssiin. Nähtävästi Kremlissä ryhdyttiin kuitenkin epäilemään taktiikan toimivuutta, ja pari päivää myöhemmin kommunistisille puolueille lähetettiin uudet ohjeet, joissa näiden maiden edellytettiin kieltäytyvän osallistumasta kokoukseen. Ohjeiden mukaan kukin maa sai kuitenkin esittää omat perustelunsa kieltäytymiselle.²⁵

Suomessa Neuvostoliiton kategorisen kielteisen kannan sai esittääkseen Valvontakomission varapuheenjohtaja kenraaliluutnantti G.M. Savonenkov, joka tätä varten kutsui pääministeri Pekkalan luokseen. Savonenkovin viestin jälkeen presidentti ja hallitus tulivat tulokseen, että Moskovassa suunnitelmaa pidettiin yrityksenä muodostaa Neuvostoliiton-vastaista blokkia, ja osallistuminen Pariisin konferenssiin johtaisi konfliktiin Neuvostoliiton kanssa. Polvinen huomioi, että hallitus yritti selittää tilannetta kansanedustajille, mutta nämä eivät olleet valmiit ottamaan vastuuta epäpopuläärisestä ratkaisusta. Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta päätti suositella konferenssiin osallistumista, mihin

23 Izvestija 3.7.47 ("Zajavlenije V.M. Molotova po soveštšanii Ministrov Inostrannyh Del SSSR, Frantsii i Anglii").

24 Paasikivi 1, p. 891–2.

25 Narinsky, s. 89–95.

lienee suuresti vaikuttanut sos.dem. puoluesihteeri Väinö Leskisen aktiivinen esiintyminen osallistumisen puolesta. Hallitus antoi tämän jälkeen hylkäävän vastauksen omalla vastuullaan, ilman eduskunnan myötävaikutusta. Näin Suomi liittyi Itä-Euroopan maiden joukkoon, jotka torjuivat Pariisin kokouskutsun. Suomen kielteinen vastaus tuotiin kuitenkin siten, että se kuvasti yhteistyövalmiutta suhteessa suunnitelman organisaattoreihin. Kieltäytymistä perusteltiin sillä, että asia oli muodostunut suurvaltojen välisen ristiriidan aiheeksi, ja Suomen vastauksessa toivottiin, että taloudellinen apu voisi jatkua muussa muodossa, mitä varten Suomen hallitus oli valmis asettamaan käyttöön informaatiota maan taloudellisesta tilanteesta.²⁶ Ei-kommunistisissa äänenkannattajissa valitettiin asian saamaa käännettä, mutta ymmärrettiin ratkaisun perusteita,²⁷ vaikka Neuvostoliiton démarche ei ollut julkisesti tiedossa.

Jättäytyminen Marshall-suunnitelman ulkopuolelle oli tuntuva taloudellinen isku Suomelle. Ratkaisun alla hallituspiireissä puhuttiin 150–160 milj. dollarin luoton tarpeesta vuosiksi 1948–49.²⁸ Kun esim. Norja sai Marshall-apua yhteensä 255 milj. dollaria ja Tanska 273 milj. dollaria, valtaosa vastikkeettomana lahjana,²⁹ toimitti Suomi Neuvostoliittoon sotakorvauksia noin näiden yhteenlasketun summan edestä (ks. s. 53).

75

Nevakiven mukaan heinäkuun 1947 päätös oli ennakkoratkaisu, joka "tarjosi mallin Suomen ulkopoliitiikan keskeisille, ennen kaikkea integraatiopäätöksiä koskeville linjanvedoille niin kauan kuin Neuvostoliitto oli olemassa".³⁰ Suomen ratkaisu oli omiaan eristämään maata siitä taloudellisesta integraatiokehityksestä, jota Länsi-Euroopassa tämän jälkeen ryhdyttiin viemään eteenpäin. Suomi pysyttäytyi johdonmukaisesti erossa kansainvälisistä yhteistyöhankkeista, jotka kytkeytyivät Marshall-suunnitelmaan. Syksyllä 1947 Suomi sai muiden Länsi-Euroopan maiden tapaan kutsun neuvotteluihin suunnitellusta Euroopan tulliliitosta,³¹ mutta kutsu ei synnyttänyt pohdintoja Suomessa. Suomi ei myöskään osallistunut samoihin aikoihin käytyihin neuvot-

26 Polvinen (1981), s. 265–7; Paasikivi 1, p. 891–906.

27 HS 12.7.47 Pääk.; US 12.7.47 Pääk.; Hbl 12.7.47 Pääk.; SSd 12.7.47 Pääk.

28 Paasikivi 1, p. 896, 899.

29 Ks. Stråth, s. 80.

30 Nevakivi (1995), s. 206.

31 Paasikivi 1, p. 931.

teluihin suunnitellusta pohjoismaisesta tulliliitosta. Tosin molemmat tulliliittoneuvottelut kariutuivat Euroopan maiden haluttomuuteen näin pitkälle menevään integraatioon ainakaan tässä vaiheessa, ja niitä käytiin lähinnä, koska Yhdysvaltain hallitus edellytti niitä. Merkittävämpää taloudellisen integraation kannalta kuitenkin oli, että Suomi jäätymään Marshall-suunnitelman ulkopuolelle ei myöskään tullut jäseneksi Euroopan Taloudelliseen Yhteistyöjärjestöön (OEEC). Näin Suomi ei osallistunut OEEC:n piirissä vuodesta 1949 alkaen toteutettuun kaupan liberalisointiohjelmaan. Koska Suomi ei ollut OEEC:n jäsenmaa, Suomi ei myöskään ollut osallisena Euroopan Maksuliitossa (EPU), jonka piirissä kehitettiin multilateraalista maksuliikettä vuosina 1950–58. Näin Suomen osallistuminen Länsi-Euroopan integraatiokehitykseen viivästyi jo yksin suurvaltapolitiittisista syistä. Suomi ei myöskään reagoinut mitenkään Euroopan Neuvoston perustamiseen vuonna 1949.

Marshall-suunnitelma ja Neuvostoliiton vastatoimet vahvistivat Euroopan poliittisen ja taloudellisen kahtiajaon. Ilmeisesti oman ryhmittymän kiinteys olikin sekä Yhdysvaltojen että Neuvostoliiton politiikassa etummaisella sijalla. Yhdysvallat ryhtyivät eristämään itäryhmää taloudellisesti vientikieltojen avulla. Neuvostoliitto puolestaan alisti Itä-Euroopan maat, joita tässä vaiheessa ryhdyttiin kutsumaan "kansandemokratioiksi", täydelliseen poliittiseen ja taloudelliseen kontrolliin. Seurauksena oli mm. aikaisemmin luonnollisina pidettyjen talousalueiden rikkoutuminen, mikä ilmeni selvimmin Keski-Euroopassa.

Marshall-suunnitelmaan osallistuneiden maiden kauppapolitiikka kytkettiin Yhdysvaltain sotilaallis-taloudelliseen järjestelmään. Geir Lundestadin mukaan Yhdysvaltojen kielteinen asenne pohjoismaista "sillanrakennus"-politiikkaa kohtaan on selvästi havaittavissa vuodesta 1947 alkaen, ja Marshall-suunnitelman toteuttamisen yhteydessä Yhdysvallat painostivat Ruotsia voimakkaasti luopumaan siihenastisesta puolueettomuuslinjasta.³² Birgit Karlsson, Bengt Nilsson, Mikael af Malmberg ja Cay Sevón osoittavat, että Ruotsin sosialidemokraattinen hallitus joutui vastoin tahtoaan luopumaan puolueettomuuslinjansa monista siihenastisista perusteista. Kesän 1947 kuluessa Yhdysvaltain hallitus torjui päättäväisesti Ruotsin hallituksen ja pääsihteeri Myrdalin yritykset tehdä YK:n Euroopan talouskomissio (ECE) Marshall-

32 Lundestad, erit. s. 92–107, 220–30.

suunnitelman käsittelyfoorumiksi.³³ Talven 1947–48 luottoneuvotte-
luissa Yhdysvaltain kanssa puolestaan ilmeni, että dollariluotto, jota
Ruotsi välttämättä tarvitsi maksutasekriisin ("valutapuckeln") ylittämi-
seksi ilman kansalaisten elintason tuntuva laskua, edellytti yhteistyötä
"täydestä sydäimestä" ("whole-hearted cooperation"). Toisin sanoen,
kysymystä ei voinut käsitellä puhtaasti taloudellisena kysymyksenä,
kuten Ruotsin hallitus oli olettanut.³⁴

Keväällä 1948 Yhdysvaltojen kanssa solmimassaan taloudellisessa
yhteistyösopimuksessa, jollaisen OEEC-maat solmivat³⁵, Ruotsi sitou-
tui mm. siihen, että Marshall-ohjelman kautta hankittuja tavaroita ei
jälleenviedä, sekä varaamaan strategisia raaka-aineita Yhdysvaltain
hallituksen käyttöön ja mahdollisesti hankkimaan näitä jopa ulkomail-
ta. Jälleenviennin kiello täsmennettiin tarkoittamaan myös tavaroita,
jotka oli valmistettu Marshall-ohjelman avulla.³⁶

Vuonna 1949 perustetun salaisen koordinaatiokomitean CoComin
(Coordinating Committee on Multilateral Export Controls) kautta
NATO-maat liittyivät Yhdysvaltojen vientikieltopolitiikkaan Neuvosto-
liittoa ja itäryhmän maita vastaan.³⁷ Uusin tutkimus osoittaa arkistoai-
neiston valossa, että Yhdysvallat painostivat voimakkaasti myös Ruot-
sia liittymään vientikieltopolitiikkaan. Erityisesti Korean sota lisäsi pai-
neita tähän suuntaan. Vuonna 1951 vientirajoitukset ulotettiin koske-
maan myös ruotsalaisia alkuperätuotteita, joista strategisesti tärkeimpiä
olivat kuulalaakerit. Tulos oli, että vuodesta 1948 alkaen vuoteen 1951
mennessä Ruotsi oli käytännössä vähitellen ottanut käyttöön CoComin
vientikieltoilistat. Ruotsin hallituksen piirissä pidettiin saavutuksena,
että asiasta ei tarvinnut solmia formaalista sopimusta, vaan Yhdysval-
tain hallitus tyytyi Ruotsin hallituksen epäviralliseen vakuutukseen.³⁸

"Kuutos"-integraatio pohjautui Marshall-suunnitelmaan, sillä se oli
varsin suoraan jatkoa vuosien 1947–50 neuvotteluille Euroopan tulli-
liitosta. Kuuden maan (Ranska, Saksan Liittotasavalta, Italia, Alanko-
maat, Belgia, Luxemburg) sektori-integraatio käynnistyi vuonna 1951

33 Lundestad, s. 89–94; af Malmberg, s. 72–82; Sevón, s. 110–214.

34 Karlsson, s. 156–8; af Malmberg, s. 100–1; Sevón, s. 215–26.

35 Poikkeuksena Sveitsi, Sevón, s. 261.

36 Adler-Karlsson, s. 22–4.

37 Ks. sama, s. 49ff.

38 Førland, s. 215–6, argumentoi kuitenkin, että Yhdysvallat joutui niin Ruotsin kuin
länsi-eurooppalaisten liittolaistensaakin kohdalla luopumaan useista vaatimuksista;
Karlsson, s. 169–81; Nilsson tarkastelee vientikieltopolitiikkaa erityisesti suhteessa
Ruotsin puolustushankintoihin.

perustetulla Euroopan Hiili- ja Teräsyhteisöllä (ECSC) ja laajeni vuonna 1957 solmitulla Rooman sopimuksella käsittämään Euroopan Talousyhteisön (EEC) ja Euroopan Atomiennergiajärjestön (Euratom). Ruotsi perusti pysyvän lähetystön Euroopan Hiili- ja Teräsyhteisön Korkean Viranomaisen yhteyteen vuonna 1952, ja Norja, Sveitsi ja Tanska seurasivat vuonna 1953. Itävalta sai tarkkailijastatuksen vuonna 1953. Näillä mailla olikin elintärkeitä kauppaintressejä vaalittavanaan Hiili- ja Teräsyhteisön suhteen.³⁹ Suomi sen sijaan ei perustanut kiinteitä yhteyksiä. Toisaalta Suomella ei ollut yhtä elintärkeitä kauppallisia intressejä vaalittavana. Suurlähettiläs Euroopan Talousyhteisöön akkreditoitiin vasta vuonna 1964.⁴⁰

Suomi myönsi Neuvostoliitolle suosituimmuusstatuksen syksyllä 1947 rauhansopimuksen perusteella. Joulukuun 1947 kauppasopimuksessa Suomi ja Neuvostoliitto myönsivät toisilleen ehdottoman suosituimmuuden vastavuoroisesti. Ajankohtaisessa tilanteessa kysymys oli lähinnä suhteiden formaalisesta normalisoinnista rauhansopimuksen tultua voimaan, mutta sittemmin suosituimmuuslausuulilla tuli olemaan ratkaisevan suuri merkitys Suomen kauppapolitiikassa.

Marshall-suunnitelman käynnistyttyä Neuvostoliitto pyrki sitomaan myös Suomen tiukemmin kontrolliinsa. Suomen suhteita kansainvälisiin järjestöihin koski huhtikuussa 1948 solmitun YYA-sopimuksen 4 artiklan sitoumus "olla tekemättä mitään liittoja ja osallistumatta liittymiin, jotka ovat suunnatut toista Korkeata Sopimuspuolta vastaan". Taloudellisen yhteistyön suhteen osapuolet vakuuttivat "päättäneensä toimia yhteistyön ja ystävyyden hengessä Suomen ja Neuvostoliiton taloudellisten ja kulttuurisuhteiden jatkuvaksi kehittämiseksi ja lujittamiseksi".⁴¹ YYA-sopimus ei kuitenkaan asettanut esteitä Suomen läntiselle kauppavaihdolle.

Fagerholmin hallituksen virkaanastumisen jälkeisessä kireässä poliittisessa tilanteessa presidentti Paasikivi piti syksyn 1948 neuvotte-luja vuoden 1949 tavaravaihdosta ratkaisevana Neuvostoliiton-suh-teiden kannalta. Nähtävästi neuvostoliittolaiset vaatimukset Suomen poliittisen kehityksen suhteen eivät edustaneet kovin ensisijaisia pyrkimyksiä, sillä neuvottelut etenivät täysin normaalissa ilmapiirissä.⁴²

39 Weiss, s. 85–6; af Malmberg, s. 249–51.

40 Antola-Tuusvuori, s. 138.

41 *Suomen ja Neuvostoliiton...*, s. 15–7; Sopimussarja 17/1948.

42 Ks. Paasikivi 1, p. 1304, 1309, 1313.

Myös neuvottelut kolmikantasopimuksesta Neuvostoliiton ja Puolan sekä Neuvostoliiton ja Tšekkoslovakian kanssa vuonna 1949 etenivät normaalisti.⁴³

Käännne tapahtui syksyllä 1949, kun neuvottelut vuoden 1950 tavaravaihdosta olisi pitänyt käynnistää. Neuvostoliitto alkoi viivyttää marraskuussa 1949 alkaneiden neuvottelujen kulkua ilmoittamatta mitään selkeää syytä. Yleisesti tulkittiin, että kysymyksessä oli vastalause Suomen poliittiselle kehitykselle. Käynnissä olleen presidentinvaalikampanjan yhteydessä presidentti Paasikiveä arvosteltiin Neuvostoliiton julkisessa sanassa hyvin kärkevästi. Toisaalta Neuvostoliitto viivytti neuvotteluja myös muiden maiden kanssa. Diplomaattipiireissä arveltiin mm., että taloussuhteiden järjestäminen uuden kommunisti-Kiinan kanssa aiheutti sekaannusta muissa kauppasuhteissa, mutta viivytystä jatkettiin senkin jälkeen, kun neuvottelut muiden maiden kanssa jo olivat käynnistyneet.⁴⁴ Kauppasopimuskriisi johti Suomen ulkomaankaupan hetkelliseen uudelleensuuntautumiseen, mikä näkyy suomalais-neuvostoliittolaisen kaupan alhaisena volyymina vuonna 1950 (vrt. Liitetaulukko 2; Kuviot 3–4).

Kriisin selvittämiseksi Paasikivi ja Kekkonen tähtäsivät laajapohjaiseen hallitukseen, jossa kommunistit olisivat mukana vaatimattomalla osuudella, mutta hanke kariutui sisäpoliittisiin ristiriitoihin.⁴⁵ Lukkiutunut tilanne laukesi, kun maaliskuussa 1950 muodostettu Kekkonen maalaisliittolais-johtoinen vähemmistöhallitus esitti neuvostohallitukselle vetoomuksen kauppaneuvottelujen käyntiinsaattamiseksi. Neuvottelujen kulkua lienee edistänyt pääministeri Kekkonen näkyvä sitoutuminen YYA-sopimukseen sekä se, että pääministeri ja useat ministrit riskeerivat maineensa länsimaiden silmissä liittymällä keväällä 1950 kansainvälisen kommunistisen liikkeen vetoomukseen atomiaseiden kieltämiseksi.⁴⁶ Moskovan kauppaneuvottelut muodostuivat erääksi käännekohdaksi Suomen ulkomaankauppapolitiikassa. Vuoden 1950 tavaravaihtosopimuksen lisäksi Neuvostoliitto ehdotti viisivuotisen sopimuksen solmimista, jonka ehdotuksen Suomi hyväksyi. Sopimuksen poliittista merkitystä kuvasti, että itse pääministeri Kekkonen saapui allekirjoittamaan sopimusta ja itse Stalin vastaanotti Suo-

43 Ks. Kyröläinen, s. 175–6.

44 Paasikivi 2, p. 95–6, 101, 105–6, 131–2, 146–7, sisältää useita huomioita neuvottelujen kulusta ja Neuvostoliiton asenteeseen liittyvistä ilmiöistä.

45 Ks. Paavonen (1987), s. 104.

46 Ks. Paasikivi 2, p. 200–1; Suomi, 1990, s. 59.

men valtuuskunnan muun korkeimman neuvostojohdon läsnäollessa.⁴⁷

Suomen kansainvälistä asemaa kuvasti, että sopimus oli analoginen Neuvostoliiton kansandemokratioiden kanssa solmimien sopimusten kanssa, joskin Suomen asema käytännössä poikkesi ratkaisevasti kansandemokratioiden asemasta. Neuvostoliiton-kauppa oli Suomelle taloudellisesti länsikauppaa täydentävää, kun taas kansandemokratiat kytkettiin taloudellisesti hyvin tiiviisti Neuvostoliittoon. Suomen Neuvostoliiton-kaupassa tuotteiden hinnoittelu oli markkinaperusteinen, kun taas Neuvostoliiton ja kansandemokratioiden väliselle kaupalle oli ominaista ainakin vuoteen 1956 saakka epätasainen vaihto, joka perustui Neuvostoliiton yksipuolisesti sanelempiin hintoihin.⁴⁸

Poliittiset suhteet mitä ilmeisimmin loivat edellytykset niille laajamittaisille kauppasuhteille Neuvostoliiton kanssa, jotka tekivät Suomesta erikoistapauksen länsimaiden joukossa. Neuvostoliiton politiikassa taloudelliset suhteet kytkettiin tiiviisti poliittisiin suhteisiin. Vuosina 1954–55 Neuvostoliiton Suomelle myöntämien kahden kulta-/valuuttaluoton, kumpikin 40 milj. ruplaa (10 milj. dollaria), ilmeisenä tarkoituksena oli vahvistaa Urho Kekkosen poliittista asemaa. Vuoden 1953 hallituskriisin aikana Neuvostoliitto tarjoutui myöntämään kulta luoton, mikäli hallitusratkaisu olisi Neuvostoliiton kannalta hyväksyttävä.⁴⁹ Luotosta oli nähtävästi keskusteltu pääministeri Kekkosen kanssa.⁵⁰ Tuomiojan oikeistolainen vähemmistöhallitus ei edustanut Neuvostoliiton edellyttämää hallituspohjaa,⁵¹ mutta Neuvostoliitto nähtävästi päätti hyväksyä tilanteen ja jatkoi lainan tarjoamista.⁵² Tammikuussa 1955 myönnetylle uudelle luotolle ei tiettävästi pyritty

47 Paasikivi 2, p. 188, 189, 200–1, 225, 213–4; *Kauppa- ja teollisuusministeriö 75 vuotta ...*, s. 329–30 (Tuomioja); Suomi (1990), s. 57–66; Paasivirta (1992), s. 384–7.

48 Tämä myönnettiin epäsuorasti Unkarin kansannousun aikana neuvostohallituksen julkilausumassa, jonka mukaan neuvostohallitus oli valmis neuvottelemaan muiden sosialististen maiden hallitusten kanssa "jotta ... poistettaisiin mitkä tahansa mahdollisuudet loukata kansallisen suvereenisuuden, keskinäisen hyödyn ja yhdenvertaisuuden periaatetta taloudellisissa suhteissa." ("... s tem, tšoby ystranit' kakie by to ni bylo vozmožnosti narušenija printsipa natsional'nogo suvereniteta, vzaimnoj vygody i ravnopravija v ekonomičeskij otnošenijah".) *Pravda* 31.10.56; Asista ei sittemmin voinut Itä-Euroopan maissa julkisesti keskustella, mutta sikkäläisten historian tutkijoiden ym. piirissä kyseinen julkilausuma tunnettiin vielä 1990-luvun alussa hyvin.

49 Paasikivi 2, p. 710–3.

50 Vrt. Suomi (1990), s. 276–7.

51 Ks. Paasivirta (1992), s. 442–3.

52 Paasikivi 2, p. 760.

asettamaan poliittisia ehtoja, mutta varapääministeri Mikojanin Suomen-vierailun kommuniqueassa joulukuussa 1954 annettiin ymmärtää, että luotto myönnettiin Suomen pyynnöstä,⁵³ ja Moskovan arkistojen valossa ulkoministeri Kekkonen olikin esittänyt luottoa koskevan pyynnön heinäkuun 1954 kauppasopimusneuvotteluissa.⁵⁴ Kuvaava esimerkki poliittisten suhteiden ja kauppasuhteiden yhteenkietoutumisesta on myös aikanaan suurta huomiota herättänyt, heinäkuun 1954 kauppasopimusneuvottelujen yhteydessä Neuvostoliiton vaatimuksesta annettu, Euroopan turvallisuuskysymykseen liittynyt julkilausuma. Tosin Suomen ei tarvinnut asettua Neuvostoliiton kannalle suurvaltapolitiittisissa kiistakysymyksissä, sillä Neuvostoliitto tyytyi yleisluontoiseen rauhan ja turvallisuuden retoriikkaan.⁵⁵

Suomi myös mitä ilmeisimmin hyödynsi Neuvostoliiton kansainvälis-poliittista ahdinkoa länsivaltojen kauppasaarron puristuksessa. Selvä tilastollinen yhteys on havaittavissa CoCom-maiden Neuvostoliiton-kaupan supistumisen ja Suomen Neuvostoliiton-kaupan kasvun välillä Korean sodan aikana. Johtopäätöstä vahvistaa kehityksen lievä kääntyminen päinvastaiseen suuntaan, kun lännen vientikontrollia vuodesta 1954 alkaen lievennettiin.⁵⁶ Suomi oli 1950- ja 1960-luvuilla kaupan volyymilla mitaten ajoittain Neuvostoliiton tärkein läntinen kauppakumppani.⁵⁷

Neuvostoliiton vastaus lännen kauppasaartopoliitiikkaan oli vaatimus "diskriminoimattomasta" kaupasta. Tämä tunnus säilyi itse asiassa koko kylmän sodan ajan. Moskovaan huhtikuussa 1952 koollekutsuttu kansainvälinen talouskonferenssi pyrki murtamaan länsivaltojen rintamaa. Kokoukseen oli haalittu valtuuskuntia 49 maasta, mukaanlukien Yhdysvallat, so. käytännöllisesti katsoen kaikista silloisista valtioista Jugoslaviaa lukuunottamatta.⁵⁸

Kokouksen järjestäjien päätarkoitus, mielipiderintaman nostattaminen kauppasaartoa vastaan, epäonnistui jo valmisteluvaiheessa. Ainoana länsimaana Suomi osallistui arvovaltaisella valtuuskunnalla. Valtuuskuntaa johti Suomen Pankin johtaja Klaus Waris, ja muina jäseni-

53 *Suomen ja Neuvostoliiton...*, s. 30–1; vrt. esim. Fedorov, V.G., s. 115.

54 Nevakivi (1996), s. 81–5.

55 Suomi (1990), s. 321–7; Paasivirta (1992), s. 446–7; *Suomi ja Neuvostoliitto...*, s. 29.

56 Adler-Karlsson, s. 52–6, 199.

57 Kapelinskij, s. 47; *Soviet Economic Facts, 1917–1970*, s. 44–5.

58 Ks. *Die internationale Wirtschaftskonferenz ... 1952*, s. 250–64 (Teilnehmerliste).

nä oli mm. Neuvostoliiton-kaupassa keskeisten suuryritysten johtajia ja ammattiyhdistysjohtajia.⁵⁹ Suomen kannalta kokouksen tärkein merkitys oli siinä, että Suomen erillisasema tuli kokouksen yhteydessä todetuksi. Suomen valtuuskunta noudatti tiukkaa puolueettomuutta suurvaltaristiriitoihin nähden. Puheenvuorossaan professori Waris mainitsi Suomen lukeutuvan "niihin harvoihin maihin, joiden on onnistunut laajentaa kauppavaihtoaan Itä-Euroopan kanssa ja samalla kuitenkin säilyttää kauppasuhteensa länsimaihin". Hän korosti Neuvostoliiton-kaupan merkitystä Suomelle keinona säästää valuuttoja. Hänen mukaansa itäkauppa oli säästänyt Suomen siltä akuutilta dollarikriisiltä, joka oli ollut ominaista muille Länsi-Euroopan maille.⁶⁰ Yleisliittolaisen Kauppakamarin puheenjohtaja M.V. Nesterov puolestaan mainitsi Neuvostoliiton kauppasuhteet Suomen kanssa esimerkkinä myönteisestä kehityksestä.⁶¹

Käytännön merkitystä Suomen ulkomaankaupan tai yleisemmin kään kansainvälisen kaupan kannalta Moskovan kokouksella ei ollut. Suomen edustajaa ei tullut 30-jäseniseen "komiteaan kansainvälisen kaupan edistämiseksi".⁶² Kotiin palattuaan pankinjohtaja Waris kertoi Suomen Pankin pääjohtajalle Sakari Tuomiojalle - kuten tämä edelleen selosti presidentti Paasikivelle - kokouksen olleen "enemmän tai vähemmän sekava". "... takana oli kyllä propagandaa samalla tavalla kuin rauhanliikkeellä. Ei mitään konkreettisia tuloksia."⁶³

Yhdysvalloissa YYA-sopimus tulkittiin aluksi Suomen liukumiseksi Neuvostoliiton kontrolliin, tai ainakin tämä mahdollisuus otettiin vakavasti huomioon. Yhdysvaltain vientilisenssit Suomeen olivat tärkeiden pääomatarvaiden osalta huhtikuusta 1948 alkaen joksikin aikaa jäädytettyinä. Export-Import-Bankissa Suomen luottokelpoisuus joutui tilapäisesti epäilyksen alaiseksi.⁶⁴ Yhdysvalloissa huomioitiin kuitenkin nopeasti Suomen erillisaseman vakiintuminen, eikä YYA-sopimus pitkällä tähtäimellä rasittanut Suomen ja Yhdysvaltain välisiä kauppasuhteita. Lännessä ei noussut vaatimuksia, jotka olisivat merkinneet Suomen läntisten taloussuhteiden heikkenemistä. Lundestadin mukaan

59 Ks. sama, s. 253 (Teilnehmerliste).

60 Sama, s. 44–7.

61 Nesterov, s. 6.

62 Ks. *Die internationale Wirtschaftskonferenz ... 1952*, s. 248–9.

63 Paasikivi 2, p. 525–6.

64 Väyrynen, s. 284–6; Heikkilä (1982), s. 219; Hanhimäki, s. 42, 44, 46; Paasikivi 1, p. 1164, 1211, 1218.

Yhdysvallat hyväksyi Suomen erillisaseman ja oli valmis jatkamaan taloussuhteita siihenastisella pohjalla. Viimeaikaisten arkistotutkimusten valossa Yhdysvallat kuitenkin suhtautui tietyllä huolestuneisuudella Suomen laajoihin kauppasuhteisiin Neuvostoliiton kanssa. Väyrynen huomioi, että Suomi sai Yhdysvalloista luottoa puunjalostusteollisuuden ja infrastruktuurin kehittämiseen, mutta ei metalliteollisuuden, jonka vienti suuntautui Neuvostoliittoon.⁶⁵

Viimeaikaisten arkistotutkimusten valossa Yhdysvaltojen politiikana oli kylmän sodan alusta lukien tukea Suomen mahdollisimman laajaa riippumattomuutta suhteessa Neuvostoliittoon, vaatimatta kuitenkaan Suomen irtaantumista sitoumuksistaan Neuvostoliittoa kohtaan. Tämä politiikka ilmeni erityisesti taloudellisissa suhteissa. Eräällä vuonna 1954 laaditussa NSC-asiakirjassa⁶⁶ Suomi jopa luonnehdittiin puolueettomaksi valtioksi, vaikka Yhdysvaltojen hallitus ei näin julkisesti ilmaissut.⁶⁷

Yhdysvaltain politiikka, joka tähtäsi Suomen vahvistamiseen Neuvostoliiton vaikutusvallan rajoittamiseksi, merkitsi, että Yhdysvaltain vientikieltopolitiikkaa ei sovellettu Suomeen, vaikka Suomi tässä suhteessa muodosti tietyn riskin. Nähtävästi Suomi noudatti jälleenviennin kieltoa Yhdysvalloista tuotuihin tavaroihin nähden. Täysin samaa kohtelua kuin CoCom-säädöksiä soveltavat maat Suomi tosin ei saanut.⁶⁸ Vahvoja epäilyjä kuitenkin liikkui, että Suomen kautta harjoitettiin ns. strategisten tavaroiden transito-kauppaa Neuvostoliittoon.⁶⁹ Nevakiven mukaan Neuvostoliitto ei edellyttänyt Suomen luovuttavan läntistä teknologiaa, jota oli hankittu ehdolla, että sitä ei luovuteta kolmanteen maahan, mutta mitä ilmeisimmin asetti tieteellis-teknillisille yhteistyölle tämän suuntaisia odotuksia.⁷⁰

65 Väyrynen, s. 288–9; Lundestad, s. 107–8; Majander, s. 117–8; Hanhimäki, s. 116–7 ja passim.

66 NSC = National Security Council.

67 Rautkallio (1991), s. 146ff.; Hanhimäki, erit. s. 60–4, 132–3.

68 Ks. Väyrynen, s. 284–6; Rautkallio (1991), s. 162–8; Hanhimäki, s. 56–64, 99–103.

69 Adler-Karlsson, s. 58, 170.

70 Nevakivi (1996), s. 203–5.

2.3. Suomi ja yleismaailmallinen taloudellinen yhteistyö (IMF, IBRD, ECE, GATT)

Yhdistyneiden Kansakuntien nimissä alulle pannut kansainväliset järjestelyt, jotka ainakin periaatteessa olivat luonteeltaan universaaleja, olivat varsin ongelmattomat Suomen aseman kannalta. Alun perin Yhdysvaltain hallituksen suunnitelmissa myös Neuvostoliiton odotettiin liittyvän Kansainväliseen Valuuttarahastoon (IMF), Kansainväliseen Jälleenrakennus- ja Kehityspankkiin (IBRD) ja Kansainväliseen Kauppajärjestöön (ITO).⁷¹ Neuvostoliitto osallistui Bretton Woodsin konferenssiin heinäkuussa 1944 ja allekirjoitti konferenssin päätökset, mutta – neuvostolähteen mukaan – varauksella: "... [IMF-]sopimusluonnoksen hyväksymistä ... ei tule pitää ... suunnitelman hyväksymisenä kokonaan tai osittain SNTL:n hallituksen taholta." Nähtävästi Neuvostoliiton tarkoituksena ei alun pitäenkään ollut liittyä Yhdysvaltain tavoittelemaan maailmankaupan järjestelmään ja valuuttayhteistyöhön, vaan Neuvostoliiton valtuuskunta edellytti, että järjestelyt edistivät Neuvostoliiton jälleenrakennusta, millä tarkoitettiin edullisia luottoja Neuvostoliiton sodanaikaisten uhrausten perusteella.⁷² Neuvostoliiton valtiojohto ei antanut asiasta virallisia lausuntoja, mutta taloudellisissa aikakausjulkaisuissa asiaa kommentoitiin avoimeen sävyyn vielä jonkin aikaa sodan päätyttyäkin. Kommentaareista kuvastui, että Neuvostoliitto ei ollut kiinnostunut maailmankaupan vapauttamisesta, mutta uusien instituutioiden kautta maan odotettiin pääsevän osalliseksi jälleenrakennusluotoista, missä tarkoituksessa vedottiin Neuvostoliiton sodanaikaisiin uhrauksiin.⁷³

Neuvostoliiton jäsenyys kariutui lopulta Yhdysvaltain kanssa käydyissä luottoneuvotteluissa nousseisiin ristiriitoihin, sillä Yhdysvallat vaati ehdoksi vapaamielisen ulkomaankauppapolitiikan omaksumista. Vuoden 1946 alussa Neuvostoliitto ilmoittikin, että se ei toistaiseksi ratifioi sopimuksia. Neuvostoliitto osallistui vielä tämänkin jälkeen IMF:n ja IBRD:n järjestäytymisistuntoihin, mutta viimeistään heinäkuuhun 1946 mennessä Neuvostoliiton jäsenyyshanketta voidaan pitää kariutuneena.⁷⁴

71 Kostecki, s. 1–3.

72 Ks. Zlobin, s. 199–210, 210 (sit.).

73 Paavonen (1986), s. 11–2, ja siinä mainitut lähteet.

74 Daniel, s. 151–4.

Itä-Euroopan maista Puola ja Tšekkoslovakia, jotka lukeutuivat sodanaikaisten liittoutuneiden joukkoon, liittyivät IMF:iin ja IBRD:iin. Sitten ne erosivat molemmista organisaatioista, Puola vuonna 1950 ja Tšekkoslovakia vuonna 1954.⁷⁵

Huhtikuussa 1947, sen jälkeen kun Pariisin rauhansopimus oli allekirjoitettu, Suomi anoi IMF:n ja IBRD:n jäsenyyttä. Suomen hakemus hyväksyttiin syyskuussa 1947, ja jäsenyys astui voimaan helmikuussa 1948.⁷⁶ Suomesta tuli näin IMF:n ja IBRD:n jäsen jopa ennen Ruotsia, jonka jäsenyys viipyi aina vuoteen 1951. Ruotsin jäsenyyden viipyminen johtui erimielisyyksistä liittoutuneiden kanssa koskien Ruotsiin sota-aikana sijoitettua saksalaisomaisuutta.⁷⁷

Suomen jäsenyys Yhdistyneissä Kansakunnissa viipyi aina vuoteen 1955, mistä syystä Suomesta ei tätä ennen myöskään tullut vuonna 1947 toimintansa aloittaneen YK:n Euroopan Talouskomission (ECE) jäsenmaata. Euroopan valtiot, jotka eivät olleet YK:n jäseniä, saivat kuitenkin jo vuonna 1947 oikeuden osallistua komission ja sen alakomiteoiden istuntoihin. Vuodesta 1952 alkaen ne saivat äänioikeuden alakomiteoissa.⁷⁸ Myös Suomi osallistui syksystä 1947 alkaen ECE:n sekä niiden komiteoiden ja alakomiteoiden istuntoihin, joiden käsittelemiin asioihin Suomella oli taloudellinen intressi.⁷⁹ Sodanjälkeisessä jälleenrakennusvaiheessa ECE:n alakomiteoilla oli huomattava merkitys niiden selvittäessä ns. pullonkauloja, jotka hidastivat tuotannon elpymistä. ECE:n toiminnan tuloksena Suomi sai vuonna 1949 IBRD:lta 2.3 milj. dollarin luoton sahatavaran viennin edistämistä tarkoittavien tarvikkeiden ja laitteiden hankintaan.⁸⁰

ECE:n merkitys jäi kuitenkin toissijaiseksi, sillä kylmän sodan oloissa kansainvälinen talousyhteistyö tapahtui ensisijaisesti blokkien

75 Kostecki, s. 7–8.

76 Vp. 1947, A. III:1, N:o 75, HE; Vp. 1948, A. IV, Hall. kert. 1947, s. 91.

77 Andrén-Möller, s. 158; Sevón, s. 77–82.

78 *Fifteen Years of ... the Economic Commission for Europe*, s. 23–4; *The Work of the Economic Commission for Europe, 1947–1972*, s. 161–3.

79 Syksyllä 1947 Suomi osallistui Teollisuus- ja materiaalikomitean (Industry and Materials Committee) sekä sen alialikomitean (Alkalis Sub-Committee) ja puutavara-alikomitean (Timber Sub-Committee) sekä asuntokomitean (Housing Panel) ja hiilikomitean (Coal Committee) istuntoihin, ECE 1947–48, s. 6, 8, 11, 15; ECE 1949–50, s. 13; Suomen lähetystö/Bern Joel Toivolalle/UM 12.10.47; Klaus Waris 12.11.47, "Euroopan taloudellisesta komissiosta (ECE) YK:ssa ja Suomen osallistumisesta sen toimintaan". UM 113 D 23.

80 UTT 1949 N:o 18; ECE 1948, s. 21.

sisällä. Pääsihteeri Gunnar Myrdal yritti kylmän sodan alkuvaiheessa ja 1950-luvun alussa elvyttää itä-länsi-kauppaa ECE:n puitteissa.⁸¹ Myrdal vetosi myös Suomeen, mm. presidentti Paasikivelle helmikuussa 1949 lähettämässään epävirallisessa kirjeessä, että Suomi osallistuisi täysipainoisesti ECE:n toimintaan. Suomessa katsottiin kuitenkin, että ECE:stä oli vain vähän taloudellista hyötyä, kun Suomella oli toimivat bilateraaliset kauppasuhteet Euroopan valtioiden kanssa, ja että osallistuminen kaikkiin kokouksiin aiheuttaisi vain kustannuksia. Tosin vastauskirjeessä Myrdalille vedottiin henkilökuntapulaan.⁸²

Nähtävästi Suomen toiminta ECE:ssä kuitenkin aktivoitui vuodesta 1950 alkaen, kun Suomen pysyvä edustusto Genevessä jälleen oli aloittanut toimintansa.⁸³ Suomi osallistui myös Myrdalin johdolla harjoitettuihin itä-länsi-kaupan edistämisyhteyksiin,⁸⁴ vaikka Suomella oli ECE:stä riippumatta toimivat kauppasuhteet sekä itään että länteen. Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton asiamies J.O. Söderhjelm toimi vuosina 1951–63 ECE:n puutavarakomitean (Timber Committee) varapuheenjohtajana.⁸⁵ Gunnar Myrdalin jälkeen Sakari Tuomioja toimi ECE:n pääsihteerinä vuosina 1957–60.

Yhdysvaltain hallituksen marraskuussa 1945 maailman kansakunnille osoittamat ehdotukset "maailmankaupan ja työllisyyden edistämiseksi" perustuivat ohjelmajulistuksille, joita Liittoutuneet ja Kansainliitto sodan aikana olivat esittäneet. Ehdotukset olivat vetoamus kansainvälisen kaupan laajentamiseksi, kaupan esteiden poistamiseksi ja täystyöllisyyden ylläpitämiseksi. Ehdotukset suuntautuivat voimakkaasti myös yksityisiä monopoleja vastaan. Kansainvälisten raaka-ainemarkkinoiden vakauttamiseksi tuli solmia valtioiden välisiä hyödykesopimuksia. Keskeinen poliittis-ideologinen elementti, joka tuli herättämään eniten ristiriitoja, ehdotuksissa oli täystyöllisyyspolitiikan, joka sota-aikana oli vakiintunut reformistisen vasemmiston ja radikaalien liberaalien keskeiseksi yhteiskuntapoliittiseksi tunnukseksi, kytkentä kauppapoli-

81 Myrdal (1968), s. 618–22.

82 T. Voionmaa 3.5.48, "Muistio. ECE ja Suomi"; Gunnar Myrdal J.K. Paasikivelle 21.2.49; Ragnar Smedslund 25.2.49, "P.M. Finlands deltagande i Europakommissionens arbete"; J.K. Paasikivi Gunnar Myrdalille 11.3.49. UM 113 D 23.

83 Vrt. "ECE-asioiden hoito" Helsingissä 15.2.50; V.J. Ahokas/Suomen pysyvä edustusto Genevessä UM:ille 11.10.50. Sama.

84 Ks. VN 27.3.53, l. 385. KA Ca.

85 *Fifteen Years of ... the Economic Commission for Europe*, s. 148; *The Work of the Economic Commission for Europe, 1947–1972*, s. 178.

tiikkaan. Kansainvälisen yhteistoiminnan turvaamiseksi tuli perustaa yleismaailmallinen Kansainvälinen Kauppajärjestö (International Trade Organization).⁸⁶

Yhdysvaltain hallituksen luonnos Kansainvälisen Kauppajärjestön peruskirjaksi sisälsi määräyksiä valtiojohtoisen ulkomaankaupan yhteensovittamiseksi multilateraalisen maailmankaupan periaatteiden kanssa ennen muuta Neuvostoliiton osallistumisen mahdollistamiseksi. Neuvostoliitto ei kuitenkaan alun pitäenkään osoittanut kiinnostusta Kansainvälistä Kauppajärjestöä kohtaan. Neuvostoliitolle varattiin mahdollisuus nimetä edustaja Yhdistyneiden Kansakuntien Talous- ja Sosiaalineuvoston (ECOSOC) helmikuussa 1946 asettamaan valmistelemaan komiteaan, mutta ilmeisesti Neuvostoliiton valtiojohto ei missään vaiheessa vakavissaan harkinnut liittymistä suunniteltuun järjestöön, eikä Neuvostoliitto osallistunut komitean työskentelyyn.⁸⁷ Neuvostoliitosta ei kuitenkaan kantautunut ennen Marshall-suunnitelman vaihetta kannanottoja, jotka olisivat suoraan suuntautuneet suunnittelua Kansainvälistä Kauppajärjestöä vastaan. Maailmantalouden ja Maailmanpolitiikan Instituutin johtaja, akateemikko Eugen Varga kiisti toukokuussa 1947 *Novoje Vremjassa*, että Neuvostoliiton poisjäänti valmistelemaan komitean kokouksesta olisi ollut osoitus "vihamielises-tä" suhtautumisesta. Varga lausui:

"Se että Neuvostoliitto ei osallistu konferenssiin, merkitsee vain, että Geneven kauppakokouksessa käsitellyt kysymykset koskien valtiollista ulkomaankauppamonopolia, joka on erottamaton osa meidän talousjärjestelmäämme, eivät tarjoa Neuvostoliitolle mitään välitöntä intressiä."

Varga arvosteli kuitenkin Amerikan Yhdysvaltoja pyrkimyksestä pakottaa muut kapitalistiset maat epätasaiseen kilpailuun. Ilmeisesti Vargan lausuntoa on pidettävä auktoritatiivisena, ainakin mitä tulee Neuvostoliiton asenteeseen Marshall-suunnitelman vaiheeseen saakka, vaikka hän näihin aikoihin joutuikin "epäsuosioon". Marshall-suunni-

86 Proposals for Expansion of World Trade and Employment. Developed by a Technical Staff within the Government of the United States in Preparation for an International Conference on Trade and Employment and Presented for Consideration by the Peoples of the World, Department of State Publication 2411. Commercial Policy Series 79, Washington Nov. 1945. UM 113: D 10 I A 2.

87 Kostecki, s. 1-3.

telman käynnistymisen jälkeen Neuvostoliitossa sen sijaan julkaistiin kirjoituksia, joissa myös suunniteltu Kansainvälinen Kauppajärjestö sekä GATT pyrittiin näkemään Yhdysvaltain taloudellisen ekspansion näkökulmasta. Sittenkin kansainvälinen tilanne kiristyi edelleen. GATT-vastainen retoriikka näyttää kuitenkin olleen totalitaarisen diktatuurin propagandakoneiston normaalia rutiinia.⁸⁸

Suomi ei osallistunut syksyn 1947 Geneven konferenssiin, vaikka se sai kutsun⁸⁹. Konferenssissa solmittiin *Yleinen Tulli- ja Kauppasopimus* eli GATT (The General Agreement on Tariffs and Trade), millä pyrittiin ennakoivasti saattamaan voimaan Kansainvälisen Kauppajärjestön peruskirjan tärkeimpiä kauppapolitiikkaan liittyviä määräyksiä. Samalla sovittiin joukosta tullilalennuksia. Toisaalta muistakin Pohjoismaista vain Norja osallistui valtuuskunnalla konferenssiin ja allekirjoitti *Yleisen Tulli- ja Kauppasopimuksen*. Huolimatta pyrkimyksestä yleismaailmallisuuteen GATT muodostui kuitenkin lähinnä läntisten teollisuusmaiden yhteisöksi, sillä esim. Neuvostoliiton vaikutuspiiriin kuuluvista maista kokoukseen osallistuivat vain Puola ja Tšekkoslovakia, joista Tšekkoslovakia liittyi sopimukseen.

Suomi ei myöskään lähettänyt valtuuskuntaa Havannassa 1947–48 kokoontuneeseen YK:n kauppaja- ja työllisyyskonferenssiin, mutta osallistui huomioitsijoiden kautta. Norja, Ruotsi ja Tanska sen sijaan allekirjoittivat Havannan peruskirjan. Myös Kansainvälinen Kauppajärjestö olisi toteutuessaan muodostunut lähinnä läntisten teollisuusmaiden yhteisöksi. Neuvostoliiton vaikutuspiiriin maista konferenssiin osallistuivat vain Puola ja Tšekkoslovakia, joista Tšekkoslovakia allekirjoitti peruskirjan. Suomi ei lopulta joutunut ottamaan kantaa Kansainväliseen Kauppajärjestöön, sillä hanke kariutui Yhdysvaltain kongressin republikaanisen enemmistön vastustukseen.⁹⁰

Juuri virkaansa astunut Fagerholmin vähemmistöhallitus vastasi elokuussa 1948 myöntävästi kutsuun osallistua GATT-neuvottelujen toiselle kierrokselle, joka pidettiin Annecyssa vuonna 1949.⁹¹ Liittymistä silmällä pitäen Suomi myös lähetti huomioitsijan elo-syyskuussa 1948 kokoontuneeseen GATTin II istuntoon, jossa Annecyn kierrosta valmisteltiin.⁹²

88 Vrt. Paavonen (1986), s. 13.

89 H. Leppo/Bern UM:lle 20.8.47. UM 113:D 10 I A 1.

90 Wold, s. 25–8; Diebold (1952 a).

91 Interim Commission for the International Trade Organisation Carl Enckelille 9.7.48. UM 113:D 10 II: L1 C3; VN 6.8.48, l. 38. KA Ca.

92 Ragnar Smedslund/Washington UM:lle 15.7.48. UM 113:D 10 II: L1 C3; Ragnar Smedslund/Washington Johan Nykoppille/UM 25.7.48; UM Washingtonin lähe-

Eduskuntakäsittelyn aikana keväällä 1950 SKDL:n eduskuntaryhmä vastusti kiivaasti Suomen liittymistä GATTiin. Vastalauseessa ulkoasiainvaliokunnan mietintöön GATTin sanottiin liittävän Suomen YYA-sopimuksen vastaisesti Neuvostoliiton-vastaiseen ryhmittymään, koska sopimus perustui ns. Havannan pöytäkirjaan (Kansainvälinen Kauppajärjestö). Viitattiin myös Yhdysvaltojen ja OEEC-maiden, jotka GATTissa olivat määräävimmissä asemassa, kauppadiskriminointiin suhteessa ulkopuolisiin (itäryhmän) maihin. Edelleen viitattiin Suomen aivoimeen kauppasopimustilanteeseen Neuvostoliiton kanssa ja annettiin ymmärtää, että sopimus haittaisi edulliseen tulokseen pääsemistä. Väitettiin myös, että sopimus suosi puunjalostusteollisuutta kotimarkkinateollisuuden ja maatalouden kustannuksella.⁹³ Vetoaminen protektionistisiin intresseihin ei kuitenkaan tuottanut laajempaa sisäpoliittista tukea. Hallitus torjui vastaväitteet erityisesti sillä argumentilla, että GATT ei estänyt suomalais-neuvostoliittolaisen suositummuusklausuulin jatkuvaa soveltamista.⁹⁴ GATT astui voimaan Suomen osalta 25. toukokuuta 1950.

Kommunistit jatkoivat vastustuslinjaa, kun GATTin Torquayn pöytäkirja oli eduskuntakäsittelyssä kesällä 1951. Heidän mielestään ulkomaankauppa oli liiaksi suuntautunut läntisille markkinoille, "jotka ovat alttiit talouskriisien ja varustautumiskiihkon aiheuttamille heilah-teluille ja järkytyksille". He vaativat kaupan painopisteen suuntaamista Neuvostoliittoon ja kansandemokratioihin. Länsikauppa voitiin heidän mielestään aivan hyvin edelleen hoitaa kahdenkeskisin sopimuksin.⁹⁵ Torjuessaan näitä väitteitä Ulkoministeriön edustaja K.R. Savolahti viittasi sosialististen maiden kanssa solmittujen sopimusten suosituim-muusklausuuleihin ja Neuvostoliiton kanssa solmittuun viisivuotisso-pimukseen, joiden hänen mielestään piti "kelvata jonkunlaiseksi todis-tukseksi ulkomaankauppamme suuntautumispyrkimyksistä".⁹⁶

Ei ole havaittavissa, että Neuvostoliitto olisi edellyttänyt GATT-jä-

tystölle 7.8.48. UM 113:D 10 II:D 1c.

93 Vp. 1950, A. I, N:o 8, Ulkv. N:o 3, Vastalause (V.Pessi & 2 muuta); ptk., s. 345-7 (Hietanen); *Työkansan Sanomat* 24.3.50, 15.4.50.

94 "Muistio koskien esitystä Suomen liittymisestä tullitariffeja ja kauppaa koskevaan yleissopimukseen"; Veikko Makkonen 5.4.50, "P.M. Kansainvälisen Kauppajärjestön jäsenvaltioiden oikeudesta ylläpitää taloudellisia suhteita järjestön ulkopuo-lella oleviin valtioihin". UM 113 D II D 1c; Vp. 1950, s. 343 (Tuomioja).

95 Vp. 1950, A. III:1, N:o 200, Ulkv. N:o 27, Vastalause (M.Ryömä & 2 muuta); ptk. s. 4084 (Ryömä), 4201; *Työkansan Sanomat* 10.6.51 Pääk.

96 K.R.S/avolahti/ 14.6.51, "Muistio. Torquayn pöytäkirja". UM 113:D 10 II: L1 d1, d2.

senyyden vastustamista. Tosin *Vnešnjana Torgovljan* katsauksessa An-necyn konferenssista (1949) GATT esitettiin "Yhdysvaltojen ... ta-loudellisen ekspansion välineenä", joka ehkäisi vähemmän kehittynei-den maiden teollista kehitystä, asetti liittyjämää alkuperäisiä sopimus-puolia epäedullisempaan asemaan jne.⁹⁷ Kysymys oli kuitenkin ta-vanomaisesta propagandarutiinista, johon nähtävästi ei liittynyt konk-reettisia tavoitteita valtiojohdon taholta. Kommunistinen vastustus-kampanja vaimeni sittemmin, varsinkin kun Suomen ja Neuvostoliiton kauppasuhteet voimistuivat nopeasti vuodesta 1950 alkaen, eikä kam-panja saavuttanut vastakaikua kotimaisissa protektionistisissa piireissä. Syksyllä 1953, kun selityskirja luetteloiden jatkamisesta vuoteen 1955 tuli eduskuntakäsittelyyn, kommunistit olivatkin jo luopuneet vastus-tusasenteesta, ja selityskirja hyväksyttiin yksimielisesti.⁹⁸ GATTista ei ollut mahdollista saada irti ristiriidan aineksia suhteessa Neuvostoliit-toon.

90

GATT-kumppanuus ei mitenkään rajoittanut Suomen kauppasuhtei-ta ulkopuolisiin maihin. Varsin yleisen kansainvälisen käytännön mu-kaisesti Suomi myönsi vastavuoroisuuden pohjalla tullisuosituu-muuden myös GATTin ulkopuolisille valtioille.⁹⁹ Vuosilta 1955 ja 1960 tehty laskelma osoittaa, että tuonti "suosituiimmista" maista käsitti 99 % Suomen koko tuonnista.¹⁰⁰ Tosin esim. Suomen Neuvostoliiton-tuonnista 1960-luvun alussa vain alle 9 % koostui nimikkeistä, joiden tullit oli GATTissa sidottu, mikä johtui Neuvostoliiton-tuonnin raaka-ainevaltaisuudesta.¹⁰¹

Suomi noudatti GATTissa Paasikiven linjalle ominaisena pidettyä syrjässä pysyttäytymää, mahdollisimman vähän huomiota herättävää toimintalinjaa. Suomen valtuuskunnat eivät missään tapauksessa esit-täneet kannanottoja periaatteellisissa kysymyksissä, vaan puheenvuo-rot rajoittuivat Suomea koskevan näkökannan esittämiseen. GATT ei myöskään ollut erityisen herkkä suurvaltaristiriidan vaikutukselle, kos-ka esim. länsivaltojen vientikieltopolitiikkaa käsiteltiin muilla foru-meilla.

Tšekkoslovakian ja Yhdysvaltojen välinen ristiriita olisi voinut saat-

97 Paavonen (1986), s. 13, ja siinä mainitut lähteet.

98 Vp. 1953, s. 3816–7; vrt. Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta 16.12.53 (erit. Ryömä). EK.

99 Ks. Vp. 1955, A. III:1, N:o 146, HE; vrt. Zinser, s. 111–6.

100 (alkuperämaan mukaan) ks., vrt. *Suomen tullitariffi* 1955, 1960; SVT I A, 1955, 1960.

101 Fedorov, B.A., s. 165.

taa Suomen hankalaan asemaan suhteessa Neuvostoliittoon. Ristiriita syntyi, kun Yhdysvaltain kauppasaartopolitiikka koski myös Tšekkoslovakiaa, joka oli GATTin sopimuspuoli. Ristiriita oli esillä jo GATTin IV istunnossa 1949, jossa Tšekkoslovakia syytti Yhdysvaltoja GATT-sitoumusten rikkomisesta. Suomi osallistui tässä vaiheessa vasta tarkkailijana eikä joutunut ottamaan kantaa asiaan. SOPIMUSPUOLET¹⁰² hyväksyivät Yhdysvaltain selityksen, jonka mukaan kysymyksessä oli artiklan XXI sallima poikkeus "tärkeitten turvallisuutta koskevien etujensa suojelemiseksi". Uudestaan asia tuli GATTin VI istunnon esityslistalle syksyllä 1951, kun Suomi jo oli sopimuspuoli. Tällöin Yhdysvallat esitti, että maiden väliset velvoitteet, jotka molempien maiden hallitukset toimillaan jo olivat mitätöineet, peruutettaisiin muodollisestikin. Tšekkoslovakia syytti jälleen Yhdysvaltoja diskriminoinnista. Suomen valtuuskunta ei tietenkään lausunut käsitteksiä asiasta, mutta muutoin asia vaati tiiviistä yhteydenpitoa Suomen valtuuskunnan ja Ulkoministeriön välillä. Suomen ei lopulta kuitenkaan tarvinnut ottaa kantaa asiaan, sillä Länsi-Euroopan maat olivat kiinnostuneet saamaan aikaan neuvotteluratkaisun, joka ei vaikuttaisi muiden sopimuspuolten asemaan. Niinpä päätökseksi tuli, että "Yhdysvaltojen ja Tšekkoslovakian hallitukset voivat peruuttaa toisiinsa nähden Yleisen Tulli- ja Kauppasopimukset velvoitteet", samalla kun vahvistettiin, että tämä "ei millään tavoin muuta ... [kyseisten hallitusten] velvoitteita muita sopimuspuolia kohtaan". Muodollisesti tämä oli Yhdysvaltain hallituksen ehdotus, mutta Suomen valtuuskunta tiesi, että päätöksen sanamuoto oli neuvoteltu Yhdysvaltojen ja Länsi-Euroopan maiden kesken. Yhdysvaltain valtuuskunta ilmaisi lisäksi, että päätös tarkoitti olemassaolevan tilanteen toteamista eikä muiden sopimuspuolten kannanottoa Yhdysvaltain ja Tšekkoslovakian suhteeseen.¹⁰³ Monet länsimaat lakkasivat kuitenkin käytännössä noudattamasta suosituimmuutta suhteessa Tšekkoslovakiaan, vaikka GATT-sitoumuksia ei muodollisesti irtisanottu.¹⁰⁴

102 SOPIMUSPUOLET (isoilla kirjaimilla) tarkoittaa (1947–94) GATTin sopimuspuolia kollektiivisten toimenpiteiden suorittajina (sopimuspuolten yhteisesiintyminen), ks. Joutsamo, s. 36–7.

103 Kock, s. 210–1; suomalaisista reaktioista, Ragnar Smedslund Leo Tuomiselle/Geneva 13.9.51; "GATTin sopimuspuolten kuudes istuntokausi: käsiteltävät asiat" 17.9.51. UM 113 D 10 II K 2 e+f; Leo Tuominen 25.9.51, "GATT-sopimuspuolten VI-istuntokausi: Yhdysvaltain ja Tšekkoslovakian välisten keskinäisten sitoumusten peruuttaminen". UM 113 D 10 K 2 g.

104 Kostecki, s. 24.

Kysymys suhteesta itäryhmään tuli uudestaan ajankohtaiseksi 1950-luvun lopulla, kun useat Itä-Euroopan maat, paljolti talousuudistus-suunnitelmien kannustamina, ryhtyivät tavoittelemaan kaupan lisäämistä länsimaiden kanssa. Jugoslavia, joka oli GATTissa huomioitsijana vuodesta 1950 alkaen, sai assosiaatiostatuksen vuonna 1959. Puola ja Romania olivat GATTin huomioitsijoina vuodesta 1957. Vuonna 1959 Puola haki täysjäsenyyttä, mutta sai assosiaatiostatuksen. Vuonna 1958 myös Unkari pyrki GATTin huomioitsijaksi, mutta syksyn 1956 väkivaltaisuuksien vuoksi Unkarin esitys oli mahdoton hyväksyä.¹⁰⁵

Ulkoministeriön GATT-toimikunnassa epäiltiin Jugoslavian ja Puolan ulkomaankauppajärjestelmien yhteensopivuutta GATTin säädösten kanssa, mutta katsottiin toisaalta, että "jäsenanomuksia on poliittisista syistä vaikea vastustaa". Toisaalta saatettiin todeta, että Suomen soveltaman suosituimmuuskäytännön vuoksi Suomen kauppapoliittinen asema näiden maiden suhteen ei tulisi muuttumaan.¹⁰⁶ Kun ratkaisu assosiaatio-statuksen muodossa saavutettiin suhteellisen helposti, Suomi ei joutunut valintatilanteeseen, vaan saattoi tervehtiä saavutettuja ratkaisuja.¹⁰⁷ Suomi ei myöskään joutunut ottamaan kantaa Unkarin kysymykseen, kun Unkarin hallitus närkästyneenä peruutti pyyntönsä saada lähettää huomioitsija XIII istuntoon (1958).¹⁰⁸

¹⁰⁵ Curzon, s. 301–4; Kostecki, s. 10–1, 25–31.

¹⁰⁶ Pentti Uusivirta 15.4.59, "P.M. GATT-toimikunnan kokouksesta Ulkoasiainministeriön kauppapoliittiselle osastolla 15.4.1959"; Pentti Uusivirta 8.5.59, "Tullitariffeja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen sopimuspuolten yleiskokous Genevessä 11.5.–30.5.59. Luonnos ohjeiksi valtuuskunnalle". UM 113 D 10 II K 2 o; ks. myös H. Honkaranta 1.4.1958, "Muistio. Puola ja GATT"; UM pysyväle edustustolle/Geneve 10.10.58. UM 113 D 10 II K 2 n.

¹⁰⁷ Contracting Parties. Fourteenth session, "Summary record of the third meeting. Held at the Palais des Nations, Geneva, on ... 14 May 1959"; Contracting Parties. Fourteenth session, "Summary record of the fourth meeting. Held at the Palais des Nations, Geneva, on ... 18 May 1959"; Contracting Parties. Fourteenth session, "Summary record of the seventh meeting. Held at the Palais des Nations, Geneva, on ... 18 May 1959". UM 113 D 10 II K 2 o.

¹⁰⁸ Ks. T. Tikanvaara/pysyvä edustusto/Geneve UM:lle 25.10.58, "Unkari ja GATT". UM 113 D 10 II K 2 n.

2.4. Kysymys pohjoismaisesta yhteistyöstä

Sodan jälkeen pohjoismainen yhteistyö koettiin Suomessa entistä tarpeellisempana, eräänlaisena "henkireikänä" länteen. Kuitenkin aina Stalinin kuolemaan saakka pohjoismainen yhteistyö oli Neuvostoliiton-suhteiden kannalta arkaluontoinen kysymys. Tästä syystä Suomen valtiojohto vältti näyttäviä virallistason yhteyksiä, mutta järjestötasolla suomalaiset osallistuivat yhteispohjoismaisiin kokouksiin säännöllisesti. Vakiintuneita yhteispohjoismaisia kokouksia olivat: Työväenliikkeen pohjoismainen yhteistyökomitea (Sos.dem. Puolue); edellisen yhteydessä: pohjoismaiset ammattiyhdistyskokoukset (SAK); Pohjolan talonpoikaisjärjestöjen keskusneuvosto (MTK, Svenska Lantbruksproducenternas Förbund/Centralförbund), pohjoismaiset teollisuusliittokokoukset (Suomen Teollisuusliitto), pohjoismaiset kauppakokoukset (Keskuskauppakamari, elinkeinoelämän järjestöjä laajalla pohjalla).

93

Yhteispohjoismaiset työmarkkinat olivat ensimmäinen hanke pohjoismaisen taloudellisen yhteistyön konkretisoimiseksi toisen maailmansodan jälkeen. Kööpenhaminassa syyskuussa 1945 kokoontunut pohjoismainen sosiaaliministerikokous, johon myös Suomi osallistui, hyväksyi luonnoksen konventioksi yhteispohjoismaisten työmarkkinoiden luomiseksi kaikkien viiden Pohjoismaan välillä. Sopimusluonnoksessa edellytettiin työlupakäytännöstä luopumista Pohjoismaiden kesken. Sillä hetkellä vain Ruotsi ei edellyttänyt työlupaa. Edelleen edellytettiin työvoimaviranomaisten yhteistoimintaa työvoiman liikkuvuuden edistämiseksi sekä sosiaaliturvan ulottamista kattamaan muiden Pohjoismaiden kansalaiset, minkä katsottiin edellyttävän myös sosiaalipolitiikan yhtenäistämistä. Kuitenkin vain Ruotsi ja Tanska saattoivat sopimuksen voimaan vuonna 1946.¹⁰⁹ Pohjoismaisessa ammattiyhdistysseminaarissa Brunsvikissa vuoden 1945 lopulla sekä Työväenliikkeen pohjoismaisessa yhteistyökomiteassa Kööpenhaminassa tammi-kuussa 1946 suomalaiset sosialidemokraatit ilmaisivat myönteisen periaatteellisen kantansa yhteispohjoismaisiin työmarkkinoihin, mutta esittivät varauksia ajankohtaiseen tilanteeseen nähden.¹¹⁰

Helmikuussa 1946 *Pravdan* Pohjoismaiden-kirjeenvaihtaja hyökkäsi rajusti suunnitelmaa vastaan. Kirjoituksessaan "*Uuden pohjoismaa-*

109 Wendt (1959), s. 67; Wendt (1979), s. 149.

110 SAMAK 5.-6.1.1946. AA, A:III:b:4.

laisuuden" vanhoja tendenssejä toimittaja oli näkevinään yhteispuhjoismaisen työmarkkinasuunnitelman osana pohjoismaista blokinmuodostusta, johon toisaalta liittyi pyrkimyksiä pohjoismaisen sotilasliiton luomiseksi.¹¹¹ Samana päivänä kun *Pravdan* kirjoitus julkaistiin, antoi SAK sosiaaliministeriölle lausunnon, jossa suunnitelmaan suhtauduttiin myönteisesti, mutta korostettiin, että asia ei ollut ajankohtainen. Toisaalta kiinnostus asiaan oli Suomessa siinä määrin laimeata, että ei ole nähtävissä, missä määrin Neuvostoliiton epäluulo vaikutti poisjääntiin tässä vaiheessa.¹¹²

Juhani Suomi huomioi, että pääministeri Kekkosen "pyjamantaskupuhe" tammikuussa 1952, jota kirjoitusta on pidetty Suomen ensimmäisenä merkittävänä sodanjälkeisenä avauksena pohjoismaisen yhteistyön suuntaan, liittyi tilanteeseen, jossa Neuvostoliitto ryhtyi tarkistamaan kantaansa pohjoismaiseen yhteistyöhön,¹¹³ ja Moskovan arkistojen valossa pääministeri Kekkosen valmistelikin puheen yhteisymmärryksessä Neuvostoliiton edustajien kanssa.¹¹⁴ Stalinin kuolemaa seurannut ilmapiirin muutos vaikutti myös Neuvostoliiton suhtautumiseen pohjoismaiseen yhteistyöhön. Julkiset kannanotot kuitenkin jatkoivat toistaiseksi siihenastista mallia. Klaus Törnuddin mukaan Neuvostoliiton suhtautuminen Pohjoismaiden Neuvostoon muuttui neutraaliksi tai jopa myönteiseksi noin vuoden 1955 puolivälissä.¹¹⁵ Suomi liittyi yhteispohjoismaisiin työmarkkinoihin vuonna 1954 yhdessä Norjan kanssa. Sopimus poisti työlupakäytännön työtekijä-ammattien osalta sekä velvoitti työvoimaviranomaiset yhteistyöhön työvoiman liikkuvuuden edistämiseksi.¹¹⁶ Neuvostoliitto ei reagoinut asiaan. Työmarkkinasopimusta täydensi vuonna 1955 sosiaaliturvakonventio, joka takasi muiden Pohjoismaiden kansalaisille samat sosiaalivakuutusedut kuin oli asianomaisten maan omilla kansalaisilla.¹¹⁷

Vuosina 1947–50 pohjoismaisesta tulliliitosta käytyjen neuvottelujen yhteys Marshall-suunnitelmaan oli kaksitahoinen. Ajatus pohjoismaisesta tulliliitosta oli olemassa jo ennen Marshall-suunnitelmaa. Yhdysvaltain hallituksen integraatiovaatimukset olivat kuitenkin se virike,

111 *Pravda* 4.2.1946 (P. Rysakov).

112 Ks. Paavonen (1986), s. 33.

113 Suomi (1990), s. 161–4.

114 Nevakivi (1996), s. 68–71.

115 Törnudd, s. 117.

116 Wendt (1959), s. 67–8; Wendt (1979), s. 149–50; Sopimussarja 22/1954.

117 Wendt (1979), s. 145–6.

joka sai pohjoismaiset tulliliittoneuvottelut käytännössä käyntiin. Kun Ruotsi ja Norja olivat haluttomat liittymään suunniteltuun Euroopan tulliliittoon, tarjosivat pohjoismaiset neuvottelut sopivan vaihtoehdon. Ruotsi, Norja ja Tanska eivät kuitenkaan vielä sitoutuneet tulliliittoon, kun ne vuonna 1947 käynnistivät neuvottelut ja vuonna 1948 asettivat Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyövaliokunnan (Nordiska ekonomiska samarbetsutskottet). Ajatus pohjoismaisesta tulliliitosta oli kuitenkin suosittu Tanskassa ja Ruotsissa, mutta Norja oli kiinnostunut lähinnä pohjoismaisista investoinneista ja tuotannollisesta yhteistyöstä. Yhteistyövaliokunnan tärkeimmäksi tehtäväksi muodostui yhteisen tullitariffinimikkeistön laatiminen.¹¹⁸

Ruotsin, Norjan ja Tanskan ulkoministereiden *Joint memorandum*, joka ojennettiin Yhdysvaltain OEEC-suurlähettiläälle Averell Harrimanille marraskuussa 1949, assosioi pohjoismaisen tulliliiton osaksi Yhdysvaltain tavoittelemaa Länsi-Euroopan integraatiota. Myös yhteistyövaliokunnan loppuraportti assosioi pohjoismaisen tulliliittohankkeen OEEC-konventioon.¹¹⁹ Bo Stråth argumentoi kuitenkin, että tulliliittoneuvottelujen tarkoituksena tässä vaiheessa oli Yhdysvaltain talousavun turvaaminen.¹²⁰

Suomen johdonmukainen erillään pysyminen pohjoismaisista tulliliittoneuvotteluista voidaan selittää hankkeen kytkennöillä Marshall-suunnitelmaan, vaikka hanke ei organisatorisesti kytkeytynyt OEEC:n toimintaan. Norjan kotimarkkinateollisuuden protektionismi oli se riittävä syy, joka sai Pohjoismaat vuonna 1950 luopumaan tulliliittohankkeesta.¹²¹ Koska Suomen kauppapolitiikka muutoin oli selvästi protektionistisempaa kuin muissa Pohjoismaissa, Norja mukaanlukien, näyttää ilmeiseltä, että Suomessa ilman suurvaltapoliittisia komplikatioitakaan ei olisi ollut valmiuksia liittyä suunniteltuun tulliliittoon.

Neuvostoliiton kielteisen asenteen vuoksi Suomi ei liittynyt Pohjoismaiden Neuvostoon, kun se vuonna 1952 perustettiin, vaan vasta vuonna 1955, uudessa poliittisessa tilanteessa. Syyskuun 1955 valtiotvierailun yhteydessä pääministeri Kekkonen hankki Suomen liittymiselle pääsihteeri Hruštševin hyväksynnän.¹²² Suomi osallistui Poh-

118 Jonsson, s. 287–9; Stråth, s. 65–81.

119 Nordiska ekonomiska samarbetsutskottet (1950), s. 37–9.

120 Stråth, s. 81–7.

121 Nordiska ekonomiska samarbetsutskottet (1950), s. 54–5.

122 Nevakivi (1995), s. 102–6.

joismaiden Neuvoston työskentelyyn sen 4. istunnosta alkaen vuonna 1956.

Yhteismarkkinakysymyksen selvittely kuitenkin jatkui senkin jälkeen, kun suunnitelma pohjoismaiseksi tulliliitoksi vuonna 1950 oli todettu rauenneeksi. Lokakuussa 1954 Harpsundissa pidetty pääministerikokous perusti uuden Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyövaliokunnan (Nordiska ekonomiska samarbetsutskottet), joka tuli toimimaan Pohjoismaiden hallitusten asettamien pohjoismaisten yhteistyöministerien alaisuudessa, jatkamaan pohjoismaisen tulliliiton/talousyhteisön valmistelua.¹²³

Vuodesta 1956 alkaen Suomen politiikka suhteessa Länsi-Euroopan taloudellisiin integraatiosuunnitelmiin muuttui eristäytyneisyydestä osallistumismahdollisuuksien tähyämiseen. Tähän viittasivat jo Suomen edustajien ensimmäiset lausunnot Pohjoismaiden Neuvostossa, ja Suomen liittyminen Pohjoismaiden taloudelliseen yhteistyövaliokuntaan elokuussa 1956 oli selvä viite samaan suuntaan. Vuoden 1956 lopusta alkaen ulkomaankauppapolitiikan johtopiireissä suuntauduttiin tähyämään laajaan länsi-eurooppalaiseen vapaakauppa-alueeseen, josta vuosina 1956–58 käytiin neuvotteluja OEEC:n piirissä. Mutta tämä oli Neuvostoliiton-suhteiden kannalta arkaluontoinen kysymys, mistä syystä retoriikka keskittyi pohjoismaiseen tulliliittoon, jonka kautta odotettiin lopulta päästävän osallisiksi myös laajasta vapaakauppa-alueesta, ja laajaan vapaakauppa-alueeseen viitattiin vain varovaisesti. Hakovirta (1976) ja Stråth (1978) huomioivat, että julkisissa kannanotoissa pyrittiin suurempaan varovaisuuteen kuin todelliset tavoitteet olisivat sanelleet.¹²⁴

Yhteistyövaliokunnan heinäkuussa 1957 antama raportti edellyttikin jo myös Suomen osallistumista pohjoismaisiin yhteismarkkinoihin ja pohjoismaiseen tulliliittoon. Raportti sisälsi mm. luonnoksen pohjoismaisen taloudellisen yhteistyön konventioksi, luonnoksen tulliliittotavaroiden yhteiseksi tullitariffiksi ja luonnoksen Pohjoismaisen Investointipankin (NIB) säännöiksi. Yhteistyösopimusluonnos edellytti ministerineuvoston ja sen päätöksiä valmistelevan virkamiesneuvoston perustamista, mutta päätöksenteon tuli tapahtua yksimielisyyperiaatteella, ts. yhteisön elimet eivät olisi olleet ylikansallisia. Alun perin pohjoismaisen tulliliitto piti toteuttaa siinäkin tapauksessa, että Poh-

123 SOU 1957:37, s. 9–11.

124 Hakovirta (1976), s. 172–91; Stråth, s. 247–60.

joismaat liittyvät myös laajaan vapaakauppa-alueeseen.¹²⁵

Virallisen päätöksen sitoutumisesta pohjoismaiseen tulliliittoon Suomen hallitus teki vasta vuonna 1959. Heinäkuussa 1959 ilmeni kuitenkin lopullisesti, että EFTA oli astunut pohjoismaisen tulliliiton edelle muiden Pohjoismaiden politiikassa.¹²⁶

Suomessa ajatus pohjoismaisesta tulliliitosta oli laajasti hyväksytty. Kysymys oli paljolti yleisluontoisesta samaistumisesta pohjoismaiseen yhteisöön. Poliittisista ryhmistä myönteisimmin suhtautuivat Kokoomus, RKP, Kansanpuolue ja sosialidemokraatit. Tosin ainakin Kokoomus näki elinkeinoelämän edustajien tapaan pohjoismaisen tulliliiton arvon lähinnä edellytyksenä osallistumiselle laajempiin länsi-eurooppalaisiin järjestelyihin. Kun Neuvostoliiton politiikka oli muuttunut pohjoismaisen yhteistyön periaatteessa hyväksyväksi, suhtautuivat myös kommunistit viime kädessä hyväksyvästi pohjoismaiseen tulliliittoon, vaikka myös kielteisiä kannanottoja esitettiin jatkuvasti. Kommunistit torjuivat kuitenkin jyrkästi kytkennät laajempaan länsi-eurooppalaiseen markkina-alueeseen.¹²⁷

97

2.5. Suomi ja OEEC

OEEC-maat olivat keskeisimmässä asemassa Suomen ulkomaankaupassa. Mutta koska Suomi ei ollut OEEC:n jäsenmaa, Suomi ei myöskään osallistunut vuosien 1956–58 neuvotteluihin (Maudlingkierros 1957–58) suunnitellusta laajasta länsi-eurooppalaisesta vapaakauppa-alueesta. Vapaakauppa-alueen piti kattaa toisaalta EEC ja toisaalta talousyhteisön ulkopuolelle jäivät muut OEEC-maat. Kysymys laajasta vapaakauppa-alueesta oli Suomelle ulkopoliittisesti ongelmallinen, sillä neuvostoliittolaisissa kannanotoissa hanke kytkettiin varsin suoraviivaisesti "kuutos"-integraatioon.¹²⁸ Neuvostoliitto esittikin vuodesta 1956 alkaen YK:n Euroopan talouskomission piirissä vastaehdotuksia taloudellisen yhteistyön kehittämiseksi, joka yhteistyö tapahtuisi yleiseurooppalaisella pohjalla ilman suljettuja ryhmittymiä.¹²⁹

125 SOU 1957:37, s. 71, 124, 126–36.

126 Hakovirta (1976), s. 195–6.

127 Sulevo, s. 93–111; Hakovirta (1976), s. 170, 177–80.

128 Törnudd, s. 168.

129 Sama, s. 204–13.

Varsin yleisesti Suomessa asiantuntijoiden piirissä kuitenkin ajateltiin, että pohjoismainen tulliliitto saattaisi Suomen osalliseksi myös suunnitellusta Länsi-Euroopan vapaakauppa-alueesta. Näin asian esitti Keskuskauppakamarin yliasiamies T.A. Wiherheimo pohjoismaisen kaupakokouksen työvaliokunnassa marraskuussa 1956. Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton asiamies J.O. Söderhjelm esitti Ekonomiska Samfundetissa helmikuussa 1957 jopa, tosin varovaisin sanakääntein, että Suomen olisi pitänyt osallistua neuvotteluihin Länsi-Euroopan vapaakauppa-alueesta.¹³⁰

Yhdysvallat pyrkivät yleispoliittisista syistä kytkemään myös Suomen lähemmin Länsi-Euroopan taloudelliseen integraatioon. Viimeaikaisten arkistotutkimusten valossa Yhdysvaltain hallitus oli vuodesta 1954 alkaen valmis tukemaan Suomen liittymistä Euroopan Maksuliittoon.¹³¹ Vuoden 1955 lopulla Yhdysvaltain Helsingissä oleva lähetystö otti – ilmeisesti ilman Suomen aloitetta – yhteyttä Suomen hallitukseen ja esitti, että Yhdysvaltain hallitus olisi halukas tukemaan Suomen tarkkailijastatusta OEEC:ssa, mikäli Suomi näin haluaisi. Asia oli Yhdysvaltain aloitteen pohjalta epävirallisesti vireillä noin vuoden 1957 alkuun saakka. OEEC:n ensimmäinen Suomea koskeva maaraportti joulukuussa 1956 liittyi Suomen tarkkailijastatushankkeeseen.¹³²

Jatkona vuosien 1954–56 uusille maksusopimuksille Suomen kannalta tärkeimpien OEEC-maiden kanssa Suomi ryhtyi noin vuoden 1957 alusta lukien tähyämään osallisuutta Länsi-Euroopan multilateraalisessa maksujärjestelmässä. Näin tarkkailijastatusta jopa tiiviimpi institutionaalinen side OEEC:hen tuli ajankohtaiseksi. Heinäkuusta 1957 alkaen OEEC-jäsenyyttä korvasi ns. Helsingin Klubi, Suomen ja OEEC-maiden välinen järjestely koskien tuontisäännöstelyä ja maksuliikettä (takautuvasti huhtikuusta 1957 alkaen). Tuontisäännöstelyn tuntuva purkaminen suhteessa OEEC-maihin syksyllä 1957 lisäsi tarvetta osallistua OEEC:n toimintaan. Erityisesti jäsenyys EPU:ssa koet-

130 Ks. Munkki, s. 59–62, 65; "Referat af Arbejdsudvalgsmøde indenfor de Nordiske Handelsmøden på Københavns Børs den 22. og 23. Nov. 1956" (Wiherheimo). KKK 145 g; vrt. "Referat nr. III/1957 ... den 17. september 1957 ...". Erhvervsarkivet, Industrirådet 117/2–57; Söderhjelm, s. 83–4.

131 Rautkallio (1991), s. 165–8; Hanhimäki, s. 136.

132 Veikko Makkonen, "Muistio keskustelusta Cunningham'in ja Mr. Ainsworth'in kanssa 9.11.–55"; O.J.V. 12.5.56, "P.M. huomioitsijan asemasta OEEC:ssä"; Organisation for European Economic Co-operation, *Economic Situation in Finland*, Paris, 7th December, 1956 (stens.). UM 60 D 1 a b.

tiin välttämättömäksi.¹³³

Osana ulkomaankaupan liberalisoimista ulkoministeriö aloitti syksyllä 1957 Suomen Pankin tuella valmistelut Suomen OEEC-suhteen uudelleenjärjestämiseksi, ja hallitus teki syyskuussa 1957 periaatepäätöksen luottamuksellisten neuvottelujen käynnistämisestä.¹³⁴ Alustavissa neuvotteluissa ilmeni, että jäsenyys pelkästään EPU:ssa ei ollut mahdollinen, vaan EPU-jäsenyys edellytti jäsenyyttä itse OEEC:ssa. Varsinainen jäsenyys kuitenkin osoittautui liian arkaluontoiseksi Neuvostoliiton-suhteiden kannalta. Erityisesti OEEC-konvention viittaus Marshall-ohjelmaan koettiin Suomessa ongelmalliseksi. Tästä syystä Suomi pyrkiin saavuttamaan assosioituneen jäsenen statuksen, jolloin Suomi sitoutuisi OEEC:n ulkomaankauppaa ja maksuliikettä koskeviin määräyksiin mutta ei allekirjoittaisi itse OEEC-konventiota. Asiasta käytiin puolivirallisia neuvotteluja vuonna 1958, ja OEEC-maiden neuvottelijat näyttivät olleen valmiit hyväksymään Suomen pyrkimykseen.¹³⁵

99

OEEC-hanke meni kuitenkin pidemmälle kuin Neuvostoliitto oli valmis hyväksymään. Kuten hiljattain on paljastunut Moskovan arkistoista, asiaa seurattiin Neuvostoliiton ulkoministeriön ja NKP:n Keskuskomitean piirissä tiiviisti ainakin maaliskuusta 1958 lähtien. NKP:n Keskuskomitean Skandinavian maiden osasto huomioi toukokuussa 1958:

"Oikeistopiirit ... väittävät, että Neuvostoliiton ja Suomen suhteissa on päättynyt se vaihe, joka liittyi Suomen tappioon sodassa ja jonka aikana oli välttämätöntä ottaa huomioon SNTL:n kannanotot ratkaistaessa poliittisia kysymyksiä, ja nyt alkaa uusi vaihe, jolloin Suomen on kansainvälistä asemaansa lujitettuaan noudatettava SNTL:n suhteen 'riippumattomampaa' politiikkaa. Käytännössä tämä merkitsisi luopumista ystävyyspolitiikan harjoittamisesta SNTL:n suuntaan ..."

133 Ks. Munkki, s. 59–61, 66–7.

134 VN 9.9.57, I. 90. KA Ca; VN 9.9.57 (erillinen ptk. 89 b). UM.

135 Munkki (1978), s. 66–7; Kunnas (1994), s. 124–6; R.R. Seppälä 19.11.57, "P.M: eräistä alkutoimista Suomen liittymiseksi OEEC:hen ja vapaakauppa-alueen valmistelutyön seuraamiseksi"; UM S.R. Seppälälle 10.1.58; Olavi Munkki 16.1.58, "Muistio koskien käsitteiden 'associate member' ja 'observer' välistä eroa Euroopan taloudellisessa yhteistyöjärjestössä"; R.R. Seppälä, "Muistio keskusteluista OEEC:ssa 19.2.58". UM 60 D 1 a b.

Keskuskomitean käsityksen mukaan suhteiden vahvistuminen länteen merkitsi Neuvostoliiton-suhteiden heikkenemistä myös kaupan alalla. OEEC-jäsenyyshanke yhdistettiin suunniteltuun Länsi-Euroopan vapaakauppa-alueeseen.¹³⁶

Neuvostoliitossa kiinnitettiin hermostuneesti huomiota Suomen Neuvostoliiton-tuonnin laskutendensseihin.¹³⁷ Mitä ilmeisimmin kauppavaihdon heikkeneminen selittyy ajankohtaisella suhdannetaantumalla, kuten asia Suomessa on selitetty, sillä koko tuonnin volyymi laski selvästi vuonna 1958 (ks. Kuvio 10),¹³⁸ mutta tarkemmat tilastotiedot-han ovat aina käytettävissä vasta jälkikäteen. Kauppasopimuskomiteassa kiinnitettiin jo lokakuussa 1957 huomiota odotettavissa oleviin Neuvostoliiton-kaupan tasapainottamisvaikeuksiin vuonna 1958.¹³⁹

Nähtävästi Suomessa ei esiintynyt vakavia pyrkimyksiä sen enempää Suomen turvallisuuspoliittisen siteen (YYA-sopimus) purkamiseen kuin neuvostokaupan aseman heikentämiseenkään. Sen sijaan länsisuuntautuneissa piireissä mitä ilmeisimmin vallitsi voimakas pyrkimys irtaantumiseen siitä tiiviistä kanssakäymisestä, joka oli ominaista presidentti Kekkonen Neuvostoliiton-politiikalle, ja elinkeinoelämän johtopiireissä vierastettiin neuvostoliittolaista ulkomaankauppajärjestelmää. Ulkoministeriön kauppapoliittinen osasto laati helmikuussa 1958 muistion, joka oli kauttaaltaan laajamittaisen neuvostokaupan ylläpitämistä tukeva. Suomen valtiojohdon politiikkana oli tasapainottaa ennen muuta tuontisäännöstelyn keinoin niitä Neuvostoliiton-kauppaa heikentäviä vaikutuksia, joita länsikaupan vapauttamisella odotettavasti oli.¹⁴⁰ Kun varapääministeri Anastas Mikojan presidentti Kekkonen valtiovierailun yhteydessä toukokuussa 1958 syytti Suomea kauppasopimuksen velvoitteiden rikkomisesta, päätti hallitus välittömästi varmuusvarastohankinnoista Neuvostoliitosta.¹⁴¹ Myöskään yksityisen elinkeinoelämän piirissä ei näytä esiintyneen määrätietoisia pyrkimyksiä neuvostokaupasta irtaantumiseen. Muodostihan neuvostokauppa huomattavan tärkeän protektionistisen elementin Suomen kauppasuhteissa. Esim. syyskuussa 1958 pidetyssä pohjoismaisessa teollisuusliittokokouksessa Suomen edustaja selosti itäkaupan tilannetta täysin val-

136 Ks. *NKP ja Suomi...*, s. 44, 51, 52 (sit.).

137 Ks. Seppinen, J., s. 50–6, 60–2.

138 Vrt. *Kauppa- ja teollisuusministeriö 75 vuotta...*, s. 354 (Wiherheimo).

139 Kauppasopimuskomitean työvaliokunta 30.10.57. UM 58 Da.

140 Ks. Seppinen, J., s. 53–5; Olli Kaila 26.2.58, "Arviointi Suomen ja Neuvostoliiton välisestä kauppavaihdosta pitkällä tähtäimellä". UM 60 D 1 a b.

141 Seppinen, J., s. 60–1.

tiovallan linjan mukaisesti.¹⁴² Neuvostoliiton epäluulot eivät kuitenkaan haihtuneet, vaan "yöpakkas"-kriisin vaiheessa ne kasvoivat entisestään. Lokakuussa 1958 Neuvostoliiton Helsingissä oleva va. asiainhoitaja oli muistionsa mukaan tiedustellut presidentti Kekkoselta, olivatko suomalaiset yritykset kieltäytymässä yhteysistä neuvostoliittolaisten ulkomaankauppayhtymien kanssa ja kääntymässä länsimaisten yhteistyökumppaneiden puoleen. Presidentti Kekkonen selitti, että tilausten keskeytyminen johtui varastojen täyttymisestä ja että Suomen viranomaiset tekivät kaikkensa Neuvostoliiton-tuonnin hyväksi.¹⁴³

Neuvostoliiton Helsingin-suurlähettiläs V.Z. Lebedev teki keväällä 1958 *démarchen* ulkoministeri Hynnisen luo, korostaen OEEC:n yhteyttä NATOon ja jäsenyyden mahdollisesti tuottamaa vahinkoa suomalais-neuvostoliittolaisille suhteille, erityisesti kauppasuhteille, mutta ulkoministeri Hynninen vakuutti Suomen ottavan huomioon Neuvostoliiton-kaupan vaatimukset läntisissä suhteissaan. Lebedev toisti huomautuksen vielä presidentti Kekkoselle. Presidentti Kekkonen Neuvostoliiton-valtiovierailun yhteydessä toukokuussa 1958 ulkoministeri Gromyko otti asian esille toistaen Neuvostoliiton kielteisen kannan. Suomen mukaan Neuvostoliiton kannanilmaisut saivat presidentti Kekkonen suhtautumaan asiaan silmiinpistävän pidättyväisesti.¹⁴⁴

Ulkoministeriö jatkoi OEEC-kysymyksen valmistelua vielä Fagerholmin "yöpakkashallituksen" kaudella huolimatta Neuvostoliiton kielteisestä kannasta ja presidentti Kekkonen epäilyistä. Lopulta presidentti Kekkonen keskeytti valmistelut. Vasta kymmenen vuotta myöhemmin Suomi liittyi OECD:hen.¹⁴⁵

101

2.6. Suomi ja EFTA

Euroopan Vapaakauppaliitto, EFTA oli "Ulko-Seitsikon" vastaus laajan länsi-eurooppalaisen vapaakauppa-alueen kariutumiseen seurauksena Britannian ja Ranskan välisistä vastakohtaisuuksista. EEC:n ulkopuolelle jääneet OEEC-maat Britannia, Ruotsi, Tanska, Norja, Itä-

142 Nordiska industriförbundskonferensen 23.-25.9.58 (Hernberg). Erhvervsarkivet, Industrirådet 117/2-58.

143 Ks. *NKP ja Suomi...*, s. 64-5.

144 Suomi (1992), s. 112-3; Seppinen, J., s. 51-2; *NKP ja Suomi...*, s. 51.

145 Ks. Suomi (1992), s. 167; Kunnas (1994), s. 126-7.

valta, Sveitsi ja Portugali perustivat Britannian aloitteesta vuoden 1959 aikana käydyissä neuvotteluissa "tynkä"-EFTAn. Tukholman konvention parafoitiin marraskuussa 1959 ja allekirjoitettiin tammikuun alussa 1960. Suomi ei osallistunut näihinkään neuvotteluihin.

EFTA oli alun pitäen tarkoitettu tilapäisratkaisuksi, jonka puitteissa "Ulko-Seitsikon" maat vapauttavat keskinäisen teollisuustuotteiden kauppansa odoteltaessa poliittisten edellytysten kypsymistä koko Länsi-Euroopan kattavalle integraatoratkaisulle. EFTA-konvention preambelissa EFTAn tavoitteeksi määritellään kaupan vapauttaminen OEEC:n puitteissa. Vuoden 1960 tilanteessa tämä tarkoitti ennen muuta ponnistelujen jatkamista laajan länsi-eurooppalaisen vapaakauppa-alueen toteuttamiseksi, mutta vuodesta 1961 alkaen ajankohtaiseksi tuli kysymys Britannian sekä Tanskan ja Norjan mahdollisesta EEC-jäsenyydestä ja muiden EFTA-maiden suhteesta uuteen tilanteeseen.¹⁴⁶

Kun pääministeri Sukselainen Kungälvissa heinäkuussa 1959 pides-
tyssä pohjoismaisessa pää- ja yhteistyöministerikokouksessa ilmoitti Suomen valmiudesta osallistua pohjoismaiseen tulliliittoon, oli Suomen hallitus jo periaatteessa päättänyt hakeutua "Seitsikon" yhteyteen. Suomen EFTA-politiikan lähtökohdat olivat niin ikään jo muotoillut. Pääministeri Sukselaisen ilmaisemat Suomen liittymisehdot olivat samat, joista Suomi sittemmin johdonmukaisesti piti kiinni: yksinomaan taloudellinen sopimus, johon ei liity ylikansallista päätöksentekoa, sekä bilateraalisen itäkaupan turvaaminen.¹⁴⁷

Myöhemmin heinäkuussa 1959 Saltsjöbadenissa kokoontui EFTA-maiden pääministerikokous, ja muiden Pohjoismaiden myötävaikutuksella kokous hyväksyi Suomen pyrkimyksen päästä yhteyteen syntymässä olevan EFTAn kanssa. Suomelta pyydettiin kannanotto vapaakauppa-aluekysymykseen. Kauppa- ja teollisuusministeri Karjalaisen esittämä kannanotto noudatti Kungälvissa esitetyn kannanoton suuntaviivoja. Lisäksi sovittiin, että Suomelle varattaisiin tilaisuus seurata EFTA-neuvottelujen kulkua.¹⁴⁸

Ruotsi tuki johdonmukaisesti Suomen EFTA-pyrkimyksiä alusta pitäen, ja käytännössä Tanska ja Norja noudattivat Ruotsin linjaa.¹⁴⁹ Harri Salmen ja Jukka Seppisen tutkimukset osoittavat, että myös Britannia otti myönteisen kannan Suomen osallistumiseen viimeistään kesä-

146 Ks. esim. Vaughan, s. 176–7, Kaiser, s. 224ff.; Wiesner, s. 105ff.

147 Hakovirta (1976), s. 195–9; Antola-Tuusvuori, s. 133.

148 Hakovirta (1976), s. 201–3.

149 Hakovirta (1976), s. 206; Seppinen, J., s. 86–7 ja ff.

kuusta 1959 alkaen. Britannian motiivit olivat yleispoliittiset: kytkeä Suomi tiiviimmin länteen. Toisaalta Britannian hallitus suhtautui Suomeen tietyin varauksin. Britannian alkuperäisen kannan mukaan täysjäsenyys ei voinut tulla kysymykseen, sillä Suomen suhde Neuvostoliittoon voisi vaikeuttaa neuvotteluja EEC:n kanssa. Britannia ei voinut myöskään hyväksyä Suomea tarkkailijaksi EFTA-neuvotteluihin, vaikka Ruotsin hallitus vetosi asian puolesta. Brittien mukaan tämä olisi ollut ennakkotapaus, johon muut maat voisivat vedota. Kun Suomelle Saltsjöbadenissa "varattiin mahdollisuus tarkemmin seurata vapaakauppayhteisöä koskevia keskusteluja", merkitsi tämä, että lähinnä Ruotsin hallitus informoi Suomea neuvottelujen kulusta.¹⁵⁰ Hallituksen esityksessä eduskunnalle keväällä 1961 ilmaistiin, että "Suomi sai ... tarkkailijoihinsa välityksellä jatkuvasti tietoja konventioluonnoksen laadintatyöstä",¹⁵¹ mikä tieto sittemmin siirtyi jopa tutkimuskirjallisuuteen.¹⁵² Suomen huomioitsijan ei kuitenkaan sallittu osallistua itse neuvotteluihin, vaan hän sai tiedon neuvottelujen kulusta yhteysmiehen välityksellä,¹⁵³ sillä Britannian hallitus piti kiinni kannasta, että Suomen informoinnin oli tapahduttava epäsuorasti.¹⁵⁴

Heinäkuussa 1959 oli vielä epäselvää, mitä Suomen suhteiden järjestäminen EFTAan sisältäisi. Neuvostoliiton kanta Suomen liittymiseen tai assosioitumiseen - näiden kategorioiden kesken ei näy eritellyn - oli alkuvaiheessa kielteinen. Niinpä neuvostoliittolaiset kommentit Suomen EFTA-hankkeeseen olivat vuonna 1959 varoittavia. Viitattiin erityisesti NATOn vaikutusvaltaan. Kuitenkin varapääministeri Mikojanin Helsingissä lokakuussa 1959 antama lausunto oli tulkittavissa ehdollisesti myönteiseksi. Lehtitietojen mukaan Mikojan lausui, että asia "on tietysti Suomen hallituksen ratkaistavissa, mutta että hän uskoo Suomen hallituksen päättävän ... sen mukaan, mikä on Suomelle edullisinta". Viimeistään Seppisen tutkimuksesta ilmenee, että Mikojan tarkoitti EFTA-maiden kanssa solmittavia bilateraalisia sopimuksia, joilla EFTA-edut turvattaisiin Suomen viennille, samalla kun Suomen kauppasuhteet Neuvostoliiton kanssa turvataan.¹⁵⁵

GATTin XV istunnossa Tokiossa lokakuussa 1959 Suomi esitti lau-

150 Salmi, s. 9–16; Seppinen, J., s. 92–4 ja ff.

151 Vp. 1961, A. I, N:o 30, HE, s. VII.

152 Ks. Hakovirta (1976), s. 203, 210.

153 STL 1959, s. 15.

154 Salmi, s. 16–24; Seppinen, J., s. 114–6.

155 Törnudd, s. 170–6; Hakovirta (1976), s. 205; Suomi (1992), s. 288–95; Seppinen, J., s. 110–2; HS 23.10.59.

sunnon, jossa tuotiin julki Suomen kiinnostus käynnissäolevia EFTA-neuvotteluja kohtaan tulleja ja kauppaa koskevan sopimuksen solmimiseksi. Lausunnossa korostettiin, että sopimus ei saanut sisältää poliittisia sitoumuksia eikä edellyttää ylikansallisia toimieliimiä.¹⁵⁶ Hallitus antoi marraskuussa 1959 eduskunnalle tiedonannon, jossa ennakotiin neuvotteluja "siitä, missä muodossa ja millaisin oikeuksin ja velvollisuuksin Suomi ... voisi osallistua vapaakauppa-alueen piirissä suunniteltuihin järjestelyihin ..." Hallitus sai neuvotteluvaltuudet äänin 143–49.¹⁵⁷

Valmistellessaan Suomen neuvottelutavoitteita tammikuussa 1960 Ulkomaankaupan neuvottelukunta pohti neljää menettelyä vientiedut turvaavan sopimuksen aikaansaamiseksi EFTAn kanssa. Kaksi ensimmäistä vaihtoehtoa, bilateraaliset tai multilateraaliset neuvottelut EFTA-jäsenvaltioiden kanssa vientietujen turvaamiseksi "mahdollisimman vähäisin vastamyönnytyksin" kuitenkin torjuttiin jo alkuvaiheessa, koska katsottiin, että Suomi tällöin ei voisi vedota GATTin XXIV artiklan vapaakauppa-aluevaraukseen, vaan joutuisi automaattisesti myöntämään EFTA-maille myönnettävät edut sekä kaikille GATT-sopimuspuolille että maille, joiden kanssa Suomella oli suosituuksiklausuuli bilateraalisisessa sopimuksessa. Näin Suomen oli joko yhdyttävä Tukholman konventioon sen 41 artiklan 1 kohdan mukaisesti tai luotava EFTAn kanssa sopimussuhde saman artiklan 2 kohdan mukaisesti.¹⁵⁸ Suomen neuvottelutavoitteet olivat kaksitahoiset: toisaalta oli turvattava vientiedut suhteessa EFTA-maihin, toisaalta ei saanut vaarantaa kaupallisia suhteita Neuvostoliittoon ja muihin Itä-Euroopan maihin ("kolmansiin maihin, eritoten GATT-järjestön ulkopuolella oleviin maihin, joiden kanssa Suomella on bilateraalinen kaupallinen suosituuksisopimus").¹⁵⁹ Hallitus asettui samalle kannalle.¹⁶⁰

Heinäkuun 1959 Kungälvin konferenssi laukaisi Suomessa vilkkaan keskustelun EFTA-kysymyksestä. EFTAa puoltanut enemmistö perusteli näkökantojaan taloudellisin argumentein virallisen politiikan mukaisesti. Myös kommunistit, jotka vastustivat Suomen kytkemistä

156 "A Statement of the Finnish Ministerial Delegate, Mr. Pauli Lehtosalo, at the GATT Conference in Tokio on the 28th October, 1959". UM 113 D 10 II K 2 p.

157 Hakovirta (1976), s. 210.

158 "Suomen suhteet EFTA:an" 4.1.1960. UM 58 Da.

159 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 5.1.60; "Suomen suhteet EFTA:an" 4.1.60. UM 58 Da.

160 Seppinen, J., s. 158–9.

EFTAan, pyrkivät löytämään taloudellisia (protektionistisia) argumentteja. Keskustelua leimasi myös kapeapohjaisen poliittisen hallituksen ja Kekkosen vastaisen opposition välinen vastakohtaisuus. Oppositio moitti hallitusta ennen muuta "vitkastelusta". Vastakohtaisuudella oli myös asiallista kantavuutta, sillä hallituksen marraskuudesta tiedonannosta alkaen kiteytyi vastakkaisuus suhteessa Suomen liittymismuotoon. Kun Kekkosta tukeva maalaisliittolainen lehdistö argumentoi erillisen sopimuksen puolesta, asettivat Kokoomus, sosialidemokraatit, Kansanpuolue ja RKP vaatimuksensa täysjäsenyyttä edellyttävästi. Kekkosen linjalla, joka selittyy Neuvostoliiton kannan huomioonottamisella, ei ollut varauksetonta kannatusta edes Maalaisliiton piirissä. TPSL puolestaan pyrki suhtautumaan EFTAan varauksellisen tuntuisesti, profiloituen näin ulkopoliittisesti suhteessa SDP:een, mutta ei vastustanut hanketta.¹⁶¹

Seppisen mukaan presidentti Kekkonen toimi johdonmukaisesti löyhemmän sopimussuhteen kuin varsinaisen jäsenyyden puolesta Neuvostoliiton vaatimusten huomioon ottamiseksi. Seppisen tutkimus vahvistaa Rautkallion niukemmin dokumentoiman väitteen, jonka mukaan Kekkonen olisi elokuussa 1959 jopa vakuuttanut Neuvostoliiton edustajille, että Suomi ei liittyisi EFTAan, tyytyisi siis bilateraalisiin sopimuksiin. Ainakaan presidentti Kekkonen ei oikaissut Neuvostoliiton edustajien saamaa tämänsisältöistä käsitystä. Tammikuun alussa 1960 päätetyt neuvottelutavoitteet tähtäsivät kuitenkin tiiviimpään suhteeseen. Seppinen katsoo Kekkosen harhauttaneen Neuvostoliiton edustajia, joskin presidentti itse noudatti syrjäänvetäytyvää asennetta EFTA-prosessiin nähden antaen ministeri Karjalaisen toimia puolestaan. Kauppa- ja teollisuusministeri Ahti Karjalainen, joka hallituksen puolesta johti neuvotteluprosessia, noudatti johdonmukaisesti Kekkosen linjaa. Kekkosen asema ei kuitenkaan ollut kyllin vahva, jotta hän olisi voinut asettua avoimesti vastustamaan vallitsevaa ajatustapaa. Pikemminkin hän ja ministeri Karjalainen näyttävät pyrkineen vähitellen ohjaamaan prosessin siihen uomaan, että liittymismuoto muodostuisi myös Neuvostoliiton kannalta hyväksyttäväksi. Lisäksi Neuvostoliiton edustajat keskustelivat asiasta lähinnä vain Kekkosen ja Karjalaisen kanssa, joten Neuvostoliiton kielteinen kanta ei ollut yleisesti tiedossa.¹⁶²

161 Anckar, s. 134–48; Hakovirta (1976), s. 193–4, 207–8; Suomen (1992), s. 294–5, mukaan jopa pääministeri Sukselainen – pääministerinä kompromissiehdokas Maalaisliiton piirissä – oli ensisijaisesti täysjäsenyyden kannalla.

162 Seppinen, J., s. 111–3, 124–9; Rautkallio (1991), s. 359.

Neuvotteluja Seitsikko-maiden kanssa käytiin alustavasti jo tammi-kuussa 1960, sen jälkeen kun Tukholman konventio oli allekirjoitettu, ja varsinaisesti sopimusneuvottelut käytiin helmikuusta toukokuuhun 1960, jolloin neuvottelut sopimuksen sisällöstä saatiin päätökseen. Neuvottelutulosta, ns. Lissabonin luonnosta, pidettiin tyydyttävänä, mutta se jätettiin toistaiseksi allekirjoittamatta, koska kysymys Neuvostoliiton suosituimmuudesta oli yhä avoin.¹⁶³ Lisäneuvotteluja käytiin helmi-maaliskuussa 1961 Neuvostoliiton-kysymyksen tultua ratkaistuksi.¹⁶⁴ Neuvotteluprosessin ollessa käynnissä julkinen keskustelu jatkui vilkkaana syksyllä 1959 syntyneiden asetelmien pohjalla. Oikeiston ja sosialidemokraattien muodostama oppositio ilmaisi kuitenkin tyytyväisyytensä, kun neuvottelutulokset huhtikuussa 1961 vihdoinkin päättyivät eduskunnan käsiteltäviksi.¹⁶⁵

Suomen ulkopoliittinen asema kiteytyi ennen muuta kysymyksessä liittymismuodosta. Jo alkuvaiheessa päälimmäiseksi vaihtoehdoksi muodostui löyhempi suhde kuin varsinainen jäsenyys. Hallituksen selonteko marraskuussa 1959 viittasi lähinnä löyhempään suhteeseen kuin varsinaiseen jäsenyyteen.¹⁶⁶ Suomen neuvottelutavoitteet olivat lähinnä yhteensopivat EFTA-konvention 41 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn kanssa. Suomen neuvottelupositiot sisälsivät nimittäin varauksen, että mikäli Suomi joutuu luopumaan veto-oikeudesta EFTAn Neuvostossa, niin Neuvoston päätökset, joita Suomi ei voinut hyväksyä, eivät velvoittaisi Suomea. Suomen neuvottelupositioissa liittymismuoto jäi kuitenkin viime kädessä avoimeksi.¹⁶⁷

Britannian Helsingin-suurlähettiläs ilmaisi jo syksyllä 1959 näkemyksiä, että liittymismuoto olisi Suomen vapaasti valittavissa.¹⁶⁸ Jotui ennen muuta Suomen neuvottelupositioista – poikkeustoivomukset ja vielä enemmän kysymys Neuvostoliiton suosituimmuudesta – että Britannia palasi neuvottelujen alkuvaiheessa kantaan, jonka mukaan Suomen täysjäsenyys ei voinut tulla kysymykseen. Myös Itävalta ja Sveitsi myötilivät näitä näkökantoja.¹⁶⁹ Maaliskuussa 1960 Britannia kuitenkin luopui periaatteessa vastustamasta Suomen täysjäsenyyttä

163 Seppinen, J., s. 159–186, sisältää seikkaperäisen selostuksen neuvottelujen kulusta.

164 Hakovirta (1976), s. 210–2; Antola-Tuusvuori, s. 131–2; Seppinen, J., s. 159–186, 282–9, sisältää seikkaperäisen selvityksen neuvottelujen kulusta.

165 Anckar, s. 148–60.

166 Hakovirta (1976), s. 210.

167 "Suomen suhteet EFTA:an" 4.1.1960. UM 58 Da.

168 Seppinen, J., s. 118, 149.

169 Salmi, s. 9–31; vrt. Hakovirta (1976) s. 206.

EFTAssa, mikäli neuvotteluja pitketetään niin, että Neuvostoliiton suosituimmuus-status Suomen kauppapolitiikassa ei vaaranna EFTA-konvention hyväksymistä GATTissa.¹⁷⁰ Geneven neuvotteluissa (22.–24.3.) Suomen valtuuskunnalle ilmoitettiin, että Seitsikko-maat olivat Wienin-kokouksessaan (11.–12.3.) jättäneet liittymismuodon Suomen itsensä ratkaistavaksi, joskin nämä yleensä pitivät 41 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä tarkoituksenmukaisempina. Itävallan edustajat toivat keskusteluun myös "kolmannen vaihtoehdon", että Suomen ja EFTAn välille solmittaisiin erillinen vapaakauppasopimus. Tätä kuitenkin yleensä pidettiin yhteneväisenä 41 artiklan 2 kohdan kanssa.¹⁷¹ Suomen mukaan länsimaat ryhtyivät jopa "taivuttelemaan" Suomea täysjäseneksi.¹⁷²

Poliittis-taktilliset näkökohdat puhuivat ulkojäsenyyden puolesta. Täysjäsenyys ei olisi tuonut taloudellista lisäetua, mutta sen välttämisen auttoi ohittamaan poliittisia ongelmia. Liittymismuoto tyydytti EFTA-jäsenyyden puoltajien oleelliset vaatimukset, mutta ei näyttänyt yhtä puhdaspiirteiseltä länsisuuntaukselta kuin täysjäsenyys. Neuvostoliiton-suhteita silmälläpitäen erillisaseman korostaminen oli ilmeisen otollista.¹⁷³ Suomessa omaksuttiin ilmeisesti maaliskuuhun 1960 mennessä käsitys ulkojäsenyydestä. Lähteet eivät sisällä kuvauksia prosessista, jonka tuloksena tämä kanta vakiintui, mutta ilmeisesti presidentti Kekkonen ja ministeri Karjalainen onnistuivat lopulta vakuuttamaan Ulkomaankaupan neuvottelukunnan. Ulkomaankaupan neuvottelukunnassa asiaa selostanut kauppa- ja teollisuusministeri Ahti Karjalainen mainitsi perusteluna erityisesti "halun korostaa Suomen erikoisasemaa".¹⁷⁴

Koska Suomi ulkopoliittisen asemansa vuoksi vältti kaikkea assosioitumista OEEC:hen, eivät Lissabonin luonnos ja vuoden 1961 FINN-EFTA-sopimus sisältäneet EFTA-konvention preambelin mukaista kehitysklausuulia koskien osallistumista vastaiseen integraatiokehitykseen. Lissabonin luonnoksen mukaan Suomi ei olisi voinut EFTAn Neuvostossa estää yksimielisyyttä vaativaa päätöstä, mutta Neuvosto olisi voinut päättää, että päätöstä, jota vastaan Suomi oli

170 Salmi, s. 30–1.

171 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 18.3.60 (Karjalainen). UM 58 Da; Osmo Lares 28.3.1960, "P.M. Suomen ja EFTA-valtioiden edustajien väliset neuvottelut Genèvessä 22. — 24.3.1960". UM 58 Da.

172 Suomi (1992), s. 298.

173 Vrt. Anckar, s. 148–60; Hakovirta (1976), s. 205–8.

174 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 18.3.60 (Karjalainen). UM 58 Da.

äänestänyt, ei sovelleta Suomeen. Jos Neuvosto ei olisi päättänyt tällaisesta poikkeuksesta Suomen suhteen, olisi sopimus voitu purkaa kolmen kuukauden irtisanomisajalla.¹⁷⁵

Vuoden 1961 FINN-EFTA-sopimuksessa Suomen sopimussuhteen erillisyyttä korostavia piirteitä voimistettiin edelleen. Tämä oli EFTA-kumppanien vaatimus Neuvostoliiton suosituimmuutta koskevan sopimuksen jälkeen. FINN-EFTA¹⁷⁶ oli itse asiassa uusi vapaakauppa-alue Suomen ja EFTA-maiden kesken. Sen sijaan että Suomi olisi tullut jäseneksi EFTAn Neuvostoon perustettiin Yhteisneuvosto (Joint Council). Yhteisneuvostossa enemmistöäänin tehtävään päätökseen vaadittiin viiden osapuolen kannatus. Yksimielisyyttä vaativa Neuvoston päätös tuli Suomea sitovaksi, jos se alistettiin Yhteisneuvostolle ja Suomi ei tehnyt varaumaa, ja enemmistöäänin tehty Neuvoston päätös Yhteisneuvoston neljän osapuolen äänin. Sopimus ei sisältänyt muita kehitysklausuleja kuin koskien tullinalennusaikataulun mahdollista nopeuttamista. Suomen ulkopoliittista asemaa kuvastaa myös se, että kun EFTA-konventio edellytti vuoden mittaista irtisanomisaikaa, oli irtisanomisaika FINN-EFTA-sopimuksessa vain kolme kuukautta.¹⁷⁷

Tammi-helmikuussa 1960, sen jälkeen kun EFTA-konventio oli allekirjoitettu, Neuvostoliitto lähetti kaikille EFTA-maille nootin, jossa edellytettiin voimassa oleviin suosituimmuusklauseleihin vedoten EFTA-etujen ulottamista myös Neuvostoliitosta tapahtuvaan tuontiin. EFTA-maiden pääkaupungeissa tultiin kuitenkin yksiselitteisen kielteiseen johtopäätökseen, varsinkin kun menettely olisi ollut ristiriidassa GATT-sitoumusten kanssa asettaessaan GATTin ulkopuolisen maan suotuisampaan asemaan kuin yleinen suosituimmuus GATTin piirissä edellytti. Niinpä kaikki EFTA-maat vastasivat kielteisesti.¹⁷⁸ Ruotsalaisen diplomaatin Ingemar Hägglöfin mukaan hallitukset torjuivat eh-

175 Ns. Lissabonin luonnos, Seppinen, J., Liite 4.

176 "FINN-EFTA" on epävirallinen termi. Itse sopimus on nimeltään *Sopimus, jolla luodaan Suomen Tasavallan ja Euroopan Vapaakauppaliiton jäsenvaltioiden välinen sopimussuhde*. Termi "assosiaatio-sopimus" tulee sopimuksen englanninkielisestä nimestä *Agreement, creating an association between the member States of the European Free Trade Association and the Republic of Finland*. Sopimuksesta käytetään myös epävirallista nimitystä EFA (EFTA Finland Agreement). "FINN-EFTA"-muodon käyttö tässä yhteydessä on pelkkä konventio. Rinnakkaisesti kirjallisuudessa on käytetty esim. "FINNEFTA", "FIN-EFTA", "Finn-EFTA", "Fin-EFTA", "Finefta".

177 Ks. *Building EFTA...*, s. 17–9, 53–5, 164–5.

178 Törnudd, s. 172–3.

dotuksen, "... toiset, kuten englantilaiset, lyhyesti ja summaarisesti, ja toiset, kuten me ruotsalaiset, vasta pitkän argumentoinnin ja monien vakuuttelujen jälkeen. Mutta ... [suomalaiset] halusivat Moskovan suostumuksen (klartecken från Moskva)."¹⁷⁹

Suomen ja Neuvostoliiton kauppasopimuksen (1947) sanamuoto oli Neuvostoliiton vaatimusta tukeva. Sopimuspuolet myönsivät toisilleen "ehdottoman ja rajoittamattoman suosituimmuuden" (Art. 2), mitä vielä selvennettiin tarkoittamaan yhtä suotuisaa kohtelua kuin "minkä tahansa kolmannen maan" suhteen (Art. 3).¹⁸⁰

Suomen johdonmukainen neuvottelutavoite oli alun pitäen, että "kysymys olemassaolevien bilateraalisten sopimusten suosituimmuus-klausuulista ratkaistaan kyseisiä sopimuspuolia tyydyttävällä tavalla".¹⁸¹ Asia ei varsinaisesti sisältynyt EFTA-maiden kanssa solmittavaan sopimukseen, mutta EFTA-maat vaativat selvyyttä Suomen asenteesta ennen sopimuksen allekirjoitusta, mistä syystä kysymys Neuvostoliiton suosituimmuusasemasta tuli keskeisellä tavalla neuvottelujen esityslistalle. Suomen pyrkimys tyydyttää Neuvostoliiton vaatimuksia herätti voimakasta tyytymättömyyttä EFTA-maiden piirissä.¹⁸²

Maalis-huhtikuussa 1960 EFTA-maiden näkökanta näyttää päässeeseen vallalle myös Suomen ulkoministeriön virkamiesjohdon piirissä. Geneven neuvotteluissa maaliskuussa 1960 puheenjohtaja Munkki oli Suomen valtuuskunnan neuvottelumuiiston mukaan ilmaissut, kun muut valtuuskunnat voimakkaasti torjuivat Neuvostoliiton vaatimuksen, "henkilökohtaisesti ... olevansa sitä mieltä, että GATT:in sääntöjä on noudatettava, eikä ... voida vapaakauppakohtelua ulottaa ulkopuolisiin".¹⁸³ Kun Ulkomaankaupan neuvottelukunnassa tämän jälkeen käsiteltiin puheenjohtaja Munkin selostusta Ruotsin vastausnootista Neuvostoliitolle, saavutti länsimainen kanta kokouksen kannatuksen. Nykoppin mielestä Neuvostoliitolta ei ollut syytä pyytää "nimenomaista

179 Hägglöf, s. 224–5.

180 *Suomen ja Neuvostoliiton...*, s. 498–9; Sopimussarja 13/1948.

181 "... the question of the most-favoured-nation clause in existing bilateral agreements will be solved to the satisfaction of the contracting parties to these agreements"; Ulkomaankaupan neuvottelukunta 5.1.60; "Preliminary Finnish views on the draft convention for the European Free Trade Association", Helsinki 21.10.59. UM 58 Da.

182 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 17.2.60, 1.3.60; "P.M. Suomen ja EFTA-valtioiden edustajien väliset neuvottelut Genèvessä 22. – 24.3.1960" 28.3.60. UM 58 Da.

183 "P.M. Suomen ja EFTA-valtioiden edustajien väliset neuvottelut Genèvessä 22. – 24.3.1960" 28.3.60. UM 58 Da.

'lupaa"', vaan viittauksen EFTA-konvention 10 artiklan poikkeuksiin (tuontikiintiöt) tuli riittää osoitukseksi Neuvostoliiton-kaupan huomioinnottomisesta. Yleiseksi käsitykseksi näyttääkin tässä vaiheessa muodostuneen, että EFTA-etuja ei tullut myöntää Neuvostoliitolle, vaan Neuvostoliiton suosituimmuusasema tuli järjestää kuten Neuvostoliiton ja Saksan Liittotasavallan kesken oli sovittu vuoden 1958 kauppasopimuksessa. Sopimuksessa todettiin nimen omaan, että suosituimmuus ei koskenut niitä etuja, joita sopimuspuoli myönsi tulliliittoon tai vapaakauppa-alueeseen liittyessään tulliliiton tai vapaakauppa-alueen muille jäsenmaille¹⁸⁴. Myös puheenjohtaja Munkki näyttää asettuneen kannalle, että viittaus 10 artiklan poikkeuksiin riitti.¹⁸⁵

EFTA-maat peräsivät Suomelta "tydyttävää selontekoa" suosituimmuuskysymyksestä. Kun EFTA-maat olivat torjuneet Neuvostoliiton tulkinnan suosituimmuuskohtelusta, lähetti Neuvostoliitto toukokuun alussa 1960 Suomelle asiaa koskevan nootin. (Nootti vuoti julkisuuteen).¹⁸⁶ Ilmeisesti presidentti Kekkonen asiaanpuuttumisen jälkeen Ulkomaankaupan neuvottelukunta luopui Ruotsin linjan mukaisesta ratkaisusta ja asettui kannalle, että asia oli neuvoteltava Neuvostoliiton kanssa. Kun asian järjestely näytti vievän aikaa, päätettiin jättää suosituimmuuskysymys avoimeksi ja sopia edessä olevassa Lissabonin kokouksessa vain sopimuksen sisällöstä ja siirtää sopimuksen allekirjoittaminen tuonnemmaksi.¹⁸⁷

Seppinen huomioi, että presidentti Kekkonen ja ministeri Karjalainen hoitivat Neuvostoliiton suosituimmuutta koskevat neuvottelut hyvin salamyhkäisesti, ulkoasiainhallinnon virkamiesjohdon sivuuttaen. Itse asiassa vain he kaksi olivat Suomessa tietoisia neuvottelujen kuluista. Ministeri Karjalaisen neuvottelut ministeri Patolitsëvin kanssa toukokuussa 1960 vaikuttivat lupaavilta. Neuvostoliittolainen osapuoli näytti suhtautuvan myönteisesti viimeistelyvaiheessa olleeseen EFTA-sopimukseen, edellyttäen että suosituimmuuskysymys järjestyisi Neuvostoliittoa tyydyttävällä tavalla. Neuvostoliitto kuitenkin viivytti ratkaisevien neuvottelujen käynnistämistä. Seppisen mukaan neuvostojohdolle paljastui vasta viime vaiheessa, että Suomi neuvotteli bilateraaliosopimuksia pidemmälle menevästä sopimussuhteesta. Hruštëv ja Patolitsëv edustivat pragmaattista linjaa ja olivat taipuvaiset hyväksy-

184 Grossart, s. 233–4.

185 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 22.4.60. UM 58 Da.

186 Törnudd, s. 176; Seppinen, J., s. 185–6.

187 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 17.5.60. UM 58 Da.

mään Kekkosen ajaman toimintalinjan, mutta NKP:n konservatiivinen oppositio vastusti. Suomen mukaan elokuussa 1960 puunjalostusteollisuuden edustajien ja presidentti Kekkosen välille oli syntymässä avoin konflikti, kun puunjalostusteollisuus vaati EFTA-neuvottelujen loppuunsaattamista Neuvostoliiton kannasta riippumatta, ja Kekkonen taas asetti yhteisymmärryksen saavuttamisen Neuvostoliiton kanssa EFTA-sopimuksen ehdoksi. Vasta elokuussa neuvostojohto teki myönteisen päätöksen. Yhteisymmärrykseen pääsy kirjattiin vierailukommuniqueihin, ensimmäinen syyskuussa 1960, kun pääsihteeri Hruštšov suoritti onnitelukäynnin presidentti Kekkosen 60-vuotispäivän johdosta, ja toinen presidentti Kekkosen Neuvostoliiton-vierailun yhteydessä marraskuussa 1960. Marraskuussa 1960 allekirjoitettiin Suomen ja Neuvostoliiton välinen tullisopimus, jolla Neuvostoliiton suosituimmuuskohtelu käytännössä toteutettiin.¹⁸⁸ Sopimus oli voimassa aina vuoteen 1992 saakka, jolloin se korvattiin GATTin säännöksillä.¹⁸⁹

Neuvostoliiton-sopimus herätti voimakkaita vastalauseita EFTA-maissa. Lännessä asetettiin kuitenkin Suomen osallistuminen EFTA-järjestelyyn etusijalle, ja FINN-EFTA-sopimus allekirjoitettiin maaliskuussa 1961, ja tämän jälkeen jonkin verran alkuperäisestä muutettu tullisopimus Neuvostoliiton kanssa huhtikuussa 1961.¹⁹⁰ NKP:n Keskuskomitean sihteeristössä, kuten Chernousin ja Rautkallion valikointista asiakirjoista ilmenee, pidettiin tarkoituksenmukaisena, että "ystävät" jatkaisivat EFTA-sopimuksen arvostelua, mutta katsottiin toisaalta, että jos SKDL:n olisi välttämätöntä hallituspuolan välttämiseksi äänestää eduskunnassa puolesta, voitiin Suomen ratkaisua puolustaa myös Neuvostoliiton-kauppaa ja kauppaa muiden sosialististen maiden kanssa edistävänä.¹⁹¹ Eduskuntakäsittelyssä huhtikuussa 1961 kommunistit, jotka koko ajan olivat vastustaneet Suomen kytkeytymistä EFTAan, äänestivät sopimusta vastaan. He eivät kuitenkaan äänestäneet yli vaalien asiaan liittynyttä valtalakia, jolla hallitus valtuutettiin käyttämään FINN-EFTA-sopimuksen sisältämiä tuontisäännöstelyvarauksia itäkaupan turvaamiseksi, kuten oli pelätty heidän voivan menetellä pakottaakseen hallituksen perääntymään.¹⁹²

188 Törnudd, s. 177; Hakovirta (1976), s. 211; Karjalainen-Tarkka, s. 81–98; Suomi (1992), s. 319–21; Seppinen, J., s. 182–4, 186–9, 202–9, 213–22.

189 Sopimussarja 70/1992.

190 Suomi (1992), s. 361–2; Seppinen, J., s. 254–88.

191 Ks. *NKP ja Suomi...*, s. 108.

192 Anckar, s. 159–61.

GATTissa ongelmallinen oli tullisopimus Neuvostoliiton kanssa, sillä se mitä ilmeisimmin rikkoi suosituimmuusperiaatetta GATTin piirissä laajentaessaan EFTA-tulliedut koskemaan vapaakauppa-alueen ulkopuolista maata, joka lisäksi ei ollut GATTin sopimuspuoli, samalla kun nämä edut evättiin niiltä GATT-sopimuspuoilta, jotka eivät olleet EFTAn jäseniä. Ilmeisesti Suomen olisikin pitänyt, jotta GATT-velvoitteita ei olisi loukattu, yleistää Neuvostoliitolle myönnetty edut yksipuolisesti kaikkia GATT-sopimuspuolia koskeviksi.¹⁹³ Suomi lähti hakemaan ymmärtämystä kansainväliselle asemalleen GATT-sopimuspuoilta. Johan Nykopp, joka silloin toimi STK:n toimitusjohtajana ja oli Ulkomaankaupan neuvottelukunnan jäsen, selosti Suomen asiaa Yhdysvaltain hallituspiireille vuoden 1960 lopulla. Ratkaisevaksi muodostui, kuten Seppisen tutkimuksesta ilmenee, että Yhdysvallat omaksui Suomen menettelyn hyväksyvän kannan ja Iso-Britannia ryhtyi työskentelemään Suomen menettelyn hyväksymisen puolesta. Läntisten suurvaltojen motiivina oli vahvistaa Suomen kansainvälistä asemaa ja näin tukea Suomen suhteellista riippumattomuutta suhteessa Neuvostoliittoon.¹⁹⁴

Johtavat länsivallat halusivat kuitenkin estää Suomen menettelyn muodostumisen ennakkotapaukseksi. Tästä syystä ne valmistautuivat arvostelemaan Suomen menettelyä edessä olevassa GATT-istunnossa. Seppinen on selvittänyt, että kysymyksessä oli ennalta suunniteltu näytelmä. Suomea informoitiin seikkaperäisesti, millä argumenteilla Suomen menettelyä tullaan arvostelemaan. Niin ikään annettiin ohjeet, miten Suomen omasta puolestaan tuli argumentoida. Neuvottiin myös, että Neuvostoliiton-tullisopimukselle ei pitänyt hakea poikkeuslupaa (waiver), koska sellaista ei voitu myöntää, vaan siitä piti vain yksinkertaisesti tehdä ilmoitus. Lopputuloksena Suomen menettely käytännössä hyväksyttäisiin verbaalisen moiteryöpyä jälkeen.¹⁹⁵

Suomi menetteli johtavien länsivaltojen neuvomalla tavalla. Suomi teki Neuvostoliiton kanssa solmitusta tullisopimuksesta ilmoituksen

193 Steinbergerin, s. 129–30, mukaan GATTin XXIV:5 artiklan "as between the territories of contracting parties" "... scheint die Bildung von Integrationszusammenschlüssen zwischen GATT-Parteien und dritten Ländern auszuschliessen oder einer GATT-Partei zumindest zu verwehren, sich gegenüber anderen GATT-Parteien hinsichtlich des Zusammenschlusses auf die Vergünstigungen des Art. XXIV:4ff. zu berufen."; Tämä näkökohta on kuitenkin puhtaasti teoreettinen, sillä tällaista vaatimusta ei esitetty.

194 Nykopp (1985), s. 122–6; Suomi (1992), s. 362; Seppinen, J., s. 262–87.

195 Seppinen, J., s. 293–5.

GATTiin samassa yhteydessä kun FINN-EFTA-sopimukselle haettiin hyväksyntää GATTin XXIV artiklan mukaisena vapaakauppa-alueena. Neuvostoliiton-sopimus ei virallisesti ollut GATTin XVIII istunnon esityslistalla toukokuussa 1961, mutta sopimuksen teksti jaettiin valtuuskunnille, ja asiaa käsiteltiin FINN-EFTA-sopimuksen käsittelyn yhteydessä. Suomen edustaja vetosi valtuuskuntiin korostaen Neuvostoliiton-kaupan tärkeyttä Suomelle ja vakuuttaen, että "hänen hallituksensa ei odottanut mitään merkittäviä muutoksia Suomen muiden kauppakumppaneiden asemassa Suomen markkinoilla".¹⁹⁶ Keskustelussa toistuivat muutoin samat kauppapoliittiset vastaväitteet kuin EFTA-konventiota käsiteltäessä edellisenä vuonna, mutta Suomen ja Neuvostoliiton välinen tullisopimus herätti voimakkaita vastalauseita.

Käsittely eteni etukäteen suunnitellulla tavalla. Keskustelun avasi Yhdysvaltain edustaja, joka lausuttuaan ensin ystävällisiä sanoja itse FINN-EFTA-sopimuksesta kääntyi arvostelemaan voimakkaasti Suomen Neuvostoliiton kanssa solmimaa sopimusta antaen samalla suunnan käydylle keskustelulle. Yhdysvaltain mukaan Suomen menettelyyn oli kiinnitettävä "mitä vakavinta huomiota", sillä Suomen menettely oli "selvä ja suora loukkaus GATTin perusperiaatetta vastaan". Hänen mielestään suosituimmuusperiaatteen loukkaus oli niin vakava, että asiaa ei ollut mahdollista järjestää edes sopimusvelvoitteesta vapauttamisen (waiver) menettelyä käyttäen. Hän "ei voinut ylikorostaa sitä vakavuutta", jolla Yhdysvaltain hallitus suhtautui asiaan. Oleellista kuitenkin oli hänen puheenvuoronsa lopuksi esittämä toivomus, että Suomen hallitus vakuuttaisi, että sopimus ei vaikuta kolmansien maiden kaupallisia intressejä vastaan.

Muiden Pohjoismaiden edustajat eivät osallistuneet Suomen arvosteluun. Ruotsin edustaja puhui Suomen puolesta. Ruotsin edustajan mukaan EFTA oli saattanut Suomen kauppapoliittisesti eristettyyn asemaan, mikä huolestutti Ruotsia, ja Ruotsi vetosi, että valtuuskunnat "osoittaisivat samaa ymmärtämystä kuin Tukholman konventiota käsiteltäessä". Näytelmään kuulumattoman puheenvuoron esitti vain Tšekkoslovakian edustaja, joka puolsi Suomen menettelyä varauksettomasti. Hän arvosteli taloudellisten ryhmittymien syntyä yleisesti, luonnehtien Suomen menettelyä tässä suhteessa jopa "itsepuolustukseksi".

196 "his Government did not foresee any significant changes in the competitive position of Finland's other trading partners on the Finnish market", Contracting Parties. Eighteenth session, "Summary record ... 15-19 May, 1961" (Kaila). UM 113 D 10 II K 2 t.

Muiden valtuuskuntien puheenvuoroissa takerruttiin Suomen ja Neuvostoliiton sopimukseen Yhdysvaltain edustajan argumentaatiota myötäillen. EEC:n nimissä puhuneen Belgian edustajan mukaan "Suomi saattoi itsensä outoon asemaan GATTissa". Suomen EFTA-kumppaneista Ison-Britannian edustaja yhtyi arvosteluun: "Vaikka vaikutus kauppaan saattoi olla vähäinen, periaate oli elintärkeä." Keskusteluun osallistuivat monien sellaistenkin maiden edustajat, joiden intresseihin kysymys ei mitenkään kuulunut. Australian edustajan mukaan sopimus oli "selvästi GATTin peruseriaatteita ja suosituimmuusperiaatetta vastaan" ja "ilmeisen vakavan huolen aihe". Kanadan edustajan mukaan sopimus oli "Suomen ilmeisen selvä loukkaus perustavanlaatuisia velvoitteitaan vastaan". Intian edustajan mukaan Intian hallitus toisaalta "täysin ymmärsi [Suomen menettelyn] syyt", mutta toisaalta menettely oli "vakavan huolen aihe periaatteellisista syistä ja koska se saattoi muodostaa ennakkotapauksen". Pakistanin edustaja "yhtyi tilanteen vakavuutta korostaneisiin puheenvuoroihin". Uruguayn edustaja, jonka kantaan Brasilian edustaja yhtyi, ilmaisi maansa "vakavan huolestuneisuuden suosituimmuusperiaatteen selvän rikkomuksen johdosta", lisäten: "Suomi itse varmaan ymmärsi asian vakavuuden." Useat valtuuskunnat esittivät, että asian käsittelyä olisi pitänyt jatkaa seuraavassa istunnossa.

Yhdysvaltain edustajan puheenvuoron loppulausetta myötäillen istunnon puheenjohtaja kuitenkin lausui "olevansa varma, että Suomen edustajat ovat ottaneet huomioon keskustelussa esitetyt huolenilmaisut ja erityisesti pyynnön, että Suomen hallitus vakuuttaisi, että kyseinen bilateraali sopimus ei vahingoittaisi sopimuspuolten kauppaa Suomen kanssa". Hän lopetti kuitenkin asianmukaiseen varaukseen: "Tietenkin jos asia vaikuttaisi haitallisesti sopimuspuolten etuihin, ne voisivat turvautua Yleissopimuksen mukaisiin menettelytapoihin asian korjaamiseksi." FINN-EFTA-sopimuksen tutkiminen annettiin toimeksi Tukholman konventiota tutkimaan asetetulle työryhmälle, jonka tuli valmistaa raportti XIX istuntoon.¹⁹⁷

197 Hadraba (Yhdysvallat): "... the bilateral Agreement concluded between Finland and the Soviet Union ... posed problems which the United States believed were of the greatest concern to the CONTRACTING PARTIES. ... this policy ... was in clear and direct contravention of the most fundamental principle in the General Agreement. This most-favoured-nation principle ... was the very basis of the General Agreement, and any undertaking by a contracting party in violation of its provisions must give rise to the most serious and careful consideration by contracting parties. --- In this case, however, there was an action which was so cont-

Suomen ja Neuvostoliiton sopimukseen kohdistettu voimakassanainen arvostelu jäi etukäteen suunnitellun mukaisesti retoriikaksi, jolla ei ollut vakavampia seuraamuksia. Työryhmä ei raportissaan viitannut asiaan, ja GATTin XIX istunnossa marras-joulukuussa 1961 Suomen ja Neuvostoliiton tullisopimukseen ei enää palattu.¹⁹⁸ Lopputulos oli, että asian käsittely tältä osin "jäi kesken". SOPIMUSPUOLET eivät olleet kiinnostuneita vaarantamaan FINN-EFTA-sopimusta, vaan osoittivat ymmärtämystä Suomen ulkopoliittista asemaa kohtaan. Näin Suomen ja GATT-kumppanien intressit sovittuivat yhteen: Suomi pyrki turvaamaan siihenastisen kauppamallin jatkumisen Neuvostoliiton kanssa, kun taas GATT-osapuolet tyytyivät siihen, että Suomen tuonnissa ei tapahdu siirtymää GATT-maiden osalta Neuvostoliiton hyväksi.

rary to the most-favoured-nation principle that it was, in fact, a challenge to the integrity of the General Agreement itself. It was not a challenge to be taken lightly, nor one to which the CONTRACTING PARTIES could afford to devote any but their most serious consideration. ... this was not a problem which lent itself to the waiver approach. --- He could not overemphasize the gravity with which the United States viewed this question. His delegation hoped the Finnish Government would ensure that the trade interests of third countries were not adversely affected by any action taken under the Finno-Soviet Agreement." de Besche (Ruotsi): "...EFTA ... implied a separation from Finland in the trade field which gave rise to concern in Sweden. It thus became an important goal for the Swedish Government to see achieved the association of Finland with the EFTA. --- ... his Government earnestly hoped that the Agreement between Finland and EFTA would be received by the CONTRACTING PARTIES with the same understanding as they had shown in the case of the Stockholm Convention." de Smet (Belgia/EEC): "... Finland found itself in an irregular position vis-à-vis GATT..."

Edgar Cohen (Iso-Britannia): "... associated his delegation with the observations made by ... in particular ... United States, Canada, Australia and India, on the question of the Agreement between Finland and the USSR. Although the trade effects might be small, the principle involved was of vital importance."

Chairman: "... he was sure that the Finnish representatives would have taken note of the expressions of concern voiced in the debate, and particularly of the request which had been made that the Finnish Government offer assurances that the trade of contracting parties with Finland should not in fact be impaired through the operation of this bilateral agreement. It was also clear that if, in fact, the interests of contracting parties were adversely affected, they could have recourse to the appropriate procedures of the general Agreement in order to seek redress."

Contracting Parties. Eighteenth session, "Summary record ... 15-19 May, 1961". UM 113 D 10 II K 2 t.

198 BISD 1960-61, s. 24-5 (Conclusions adopted on 23 November 1961), 101-5 (Report adopted on 23 November 1961 (L/1521)); Contracting Parties. Nineteenth session, "Summary record of the ... 23 November 1961". UM 113 D 10 II K 2 u.

3. Korporatismi, talouspoliittinen konsensus ja suomalainen protektionismi

3.1. Konsensus-politiikan synty Suomessa

Työväenpuolueiden ja talonpoikaismäärien poliittinen yhteistyö Tanskassa, Ruotsissa ja Norjassa 1930-luvulla tähtäsi talouspulan seurausten lievittämiseen. Keskusta-vasemmisto -yhteistyön tunnuspiirteenä oli irtautuminen siihenastisesta liberalistisesta talouspolitiikasta. Ulkomaankauppapolitiikassa tämä ilmeni erilaisina säännöstelytoimenpiteinä, mikä ymmärrettiin kuluttajien kannalta edullisemmaksi verrattuna hintoja kohottavaan tullisuojeleeseen. Pisimmälle säännöstely vietiin Tanskassa, jossa vuosista 1932/1933 alkaen luotiin kaikenkattava tuontisäännöstely osana pulapolitiikkaa. Tuontisäännöstelyyn turvauduttiin myös Norjassa. Myös Ruotsi otti käyttöön tuontisäännöstelymääräyksiä koskien maataloustuotteiden kauppaa.¹

Suomessa vallitsi kansalaissodan jälkeen voimakas poliittis-sosiaalinen vastakohtaisuus hallitsevien porvarillisten yhteiskuntapiirien ja alistetussa asemassa olevien työväenyhteisöjen välillä. Suomen pulapolitiikalle oli vastaavasti ominaista pitäytyminen taloudellisen liberalismin periaatteissa. Ulkomaankauppapolitiittinen protektionismi rajoitettiin mahdollisuuksien mukaan tullipolitiikan keinoihin. Vasta vuonna 1937 nimitetty "punamultahallitus" edusti viimeaikaisen pohjoismaisen kehityksen mallia murtaessaan perinteisen vastakohta-ase-

1 Ks. Ohlin, s. 232–3, 236–7, 243–4; Ahvenainen-De Geer-Hyldtoft-Lange-Olsson, s. 236–7; Johansen, s. 43–4; Olsson, s. 17–8.

telman porvarilliset contra työväenliike. Uusi poliittinen pohja tosin ei välittömästi heijastunut merkittävinä muutoksina yhteiskuntapolitiikan suunnassa, vaikka sosialidemokraatit tulivat useiden taloudellisesti tärkeiden ministeriöiden johtoon.

Sota-ajan kansallisen yksimielisyyden linjaa ei vielä voi samaistaa konsensus-käsitteen kanssa, koska silloista laajapohjaista yhteistoimintaa ei voi pitää aidosti vapaaehtoisena. Mutta sota-ajan säännöstelytalous loi pohjaa tulonjakopoliittiselle yhteistyölle eri intressipiirien kesken laajalla pohjalla. STK ja SAK neuvottelivat keskenään palkkasäännöstelyn toimeenpanoon liittyvistä kysymyksistä. Hintasäännöstely puolestaan loi käytännön, jossa maataloustuotteiden hintojen kehitystä verrattiin työpalkkojen kehitykseen.²

Suomessa "korporatismi" ja "konsensus" on tullut tavaksi yhdistää 1960-luvun lopulla vakiintuneeseen tulopoliittiseen järjestelmään.³ Vaikka konsensus-politiikan ja demokraattisen korporatistmin tunnuspiirteet esiintyvät puhdaspiirteisesti oikeastaan vasta vuodesta 1968 alkaen, ovat keskeiset tunnuspiirteet tunnistettavissa jo vuodesta 1945 alkaen. Sodan päättymisen jälkeinen Suomen poliittinen ja yhteiskunnallinen tilanne ennemminkin täyttää Katzensteinin esittämät demokraattisen korporatistmin kriteerit kuin on ristiriidassa niiden kanssa.

Suomalainen konsensus-politiikka perustui aina "tulopoliitiikan kauden" saakka epästabiileihin asetelmiin. Päätoimijat pysyivät samoina, mutta niiden väliset vuorovaikutussuhteet vaihtelivat tilanteesta toiseen. Oleellista kuitenkin on, että ratkaisut, jotka liittyivät hintoihin, palkkoihin ja yleensä vakauttamispolitiikan problematiikkaan, perustuivat laajapohjaisiin neuvotteluihin, joihin osallistuivat keskeiset etujärjestöt, poliittisten puolueiden edustajat ja valtiovalta.

Kommunistit olivat konsensus-rakennelman ulkopuolella niin kauan kun kommunistisessa liikkeessä oli vallitsevana dogmaattinen marxismi-leninismi, so. ns. revisionistisen suuntauksen voittoon saakka 1960-luvun loppupuolella. Konsensus-politiikka olikin ei-kommunististen ryhmien keskinäistä kompromissipoliittikkaa. Kommunistien ja muiden ryhmien välillä vallitsi periaatteellinen vastakohtaisuus, mikä merkitsi, että ajoittainen yhteistyö oli taktillisten näkökohtien sanelemaa ja tilannekohtaista.

Tosin politiikan retoriikasta on vaikea löytää Katzensteinin mainit-

2 Ks. esim. Paavonen (1987), s. 20–2, 24–8.

3 Ks. esim. Helander, s. 49.

seman "sosiaalisen kumppanuuden" painotuksia, siinä määrin kiivailevaa vaalitaistelua oli. Mutta oleellista on, että poliittisen järjestelmän toimintaa on koko sodanjälkeisen kauden ohjannut pyrkimys laajapohjaiseen intressien sovitteluun. Tämä on ilmennyt hallitusten kokoonpanoissa, työmarkkinapolitiikassa, maatalouspolitiikassa, ulkomaankauppapolitiikassa jne.

Hallituksen muodostuksessa tunnusomainen piirre on ollut luokkarajat ylittävä yhteistyö puolueiden johtotasolla, vaikka poliittinen julistus on vedonnut sosio-ekonomisiin raja-aitoihin. Mutta myös ulkopoliittisen aseman vaatimukset ovat vaikuttaneet suuresti hallitusten poliittiseen kokoonpanoon.

Uusi ulkopoliittinen tilanne vaikutti ratkaisevasti vuosien 1945–48 "Kolmen Suuren" hallitusten syntyyn. Sosiaalisesti kansanrintamahallitukset edustivat ennen muuta palkkatyöväen ja pienviljelijöiden intressejä, mikä myös ilmeni niiden harjoittamassa talous- ja sosiaalipolitiikassa. Hallituskoalitio edusti kuitenkin tilapäistä yhteistyötä, sillä toiselta puolelta kommunistit ja toiselta puolen muut ryhmät eivät tunnustaneet toisen osapuolen peruspyrkimyksiä.⁴

K.-A. Fagerholmin sosialidemokraattisen vähemmistöhallituksen (1948–50) ja Urho Kekkosen maalaisliittolais-johtoisen vähemmistöhallituksen (1950–51) aikana sosialidemokraattien ja Maalaisliiton kesken vallitsi kärkevä vastakohtaisuus. Tämä oli kuitenkin ensisijaisesti vaalitaistelun retoriikkaa, sillä esim. hallitusneuvotteluissa puolueet esiintyivät varteenotettavimpina yhteistyökumppaneina. Molemmat vähemmistöhallitukset tukeutuivat ennen muuta eduskunnan oikeistoryhmiin.⁵

Punamulta-pohja oli vallitseva suurimman osan vuosia 1951–57. Fagerholmin johtama "yöpakkashallitus" (1958–59) oli laajapohjainen, mutta kaatui ulkopoliittisiin komplikaatioihin. Kun sosialidemokraattinen puoluehajaannus tämän jälkeen vei pohjan punamultayhteistyöltä, suuntautui Maalaisliiton yhteistyö sosialidemokraattien kanssa TPSL:ään, joka samalla edusti SAK:ssa vallinnutta suuntausta.⁶

Luokkarajat ylittävää yhteistyötä edusti myös "asevelihenki", joka

4 Vuosien 1945–48 hallitusyhteistyöstä, ks. esim. Paavonen (1987), s. 82–93.

5 Vuosien 1948–51 hallitustilanteesta, ks. esim. Paavonen (1987), s. 101–4; Suomi (1988), s. 375–9, 382–5, 397–450, 459–68; Hokkanen (1996), s. 411–36.

6 Hallitusten muodostukseen 1950–62 liittyneitä poliittisia neuvotteluja käsittelee seikkaperäisimmin Suomi (1990, 1992).

kommunismien vastustamisen merkeissä yhdisti useita kokoomuslaisia ja sosialidemokraatteja. "Asevelihengen" edustajia yhdisti niin ikään vastenmielisyys Urho Kekkosta kohtaan.⁷

Hallitusyhteistyötä täydensi työmarkkinaosapuolten yhteistyö. Yleinen työehtosopimuskäytäntö vakiintui vuodesta 1945 alkaen työläisammattien osalta. Työehtosopimusjärjestelmä oli vuoteen 1955 saakka alistettu palkkasäännöstelylle, mikä merkitsi samalla sopimusjärjestelmän valtiojohtoista keskitystä. Ristiriitoja ja työtaisteluja esiintyi jatkuvasti, mutta oleellista on, että neuvottelujärjestelmä oli toiminnassa koko ajan.⁸ Vastaavasti eduskuntatyössä on havaittavissa kaupungin ja maaseudun välinen rajalinja, joka yhdisti keskiluokkaa ja työväkeä edustavia ryhmiä esimerkiksi useissa tullikysymyksissä jo 1950-luvulla.

Maataloustuotteiden hinnat (maataloustulo) kytkeytyivät työpalkkoihin kehitykseen vuodesta 1945 alkaen.⁹ Maataloustulon kytkentä työpalkkoihin oli maatalouspiirien vaatimus, ja maataloustulo muodostui tärkeäksi elementiksi työväenliikkeen ja maatalouspiirien välisessä konsensuspolitiikassa. Suomessa 1950-luvulla käyttöön otetun kokonaislaskelmaan perustuvan maataloustulojärjestelmän esikuvina oli ennen muuta Ruotsin ja Norjan politiikka, jota näissä maissa toteutettiin työväenpuolueiden johdolla. Systemaattisesti maataloustuotteiden hinnat kytkettiin palkkoihin vuodesta 1953 lukien, ja vuodesta 1956 alkaen hinnat määräytyivät määrä-aikaisten maataloustulolakien pohjalta.¹⁰ Toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella maataloustuotteiden ulkomaankauppa on ollut kiinteä osa maataloustulojärjestelmää.

119

3.2. Korporatismi ja konsensus ulkomaankauppolitiikassa

Vuodenvaihteessa 1944/45, siirryttäessä sodasta rauhaan, Suomen Teollisuusliitto teki aloitteen, joka tarkoitti paluuta maailmansotien välisen kauden teollisuusjohtaja-valtaiseen järjestelmään kauppasopi-

7 Ks. esim. Haataja, s. 236.

8 Ks. esim. Mansner (1984), s. 182ff.; Paavonen (1987), s. 118ff.; Kauppinen, s. 51–54.

9 Ks. esim. Paavonen (1987), s. 117–20, 138–47.

10 Ks. esim. Sauli, s. 34–69.

musneuvotteluissa¹¹. Suomen Teollisuusliitto esitti Valtioneuvostolle, perustellen asiaa teollisuuden raaka-aineen saannin turvaamisella, että sota-ajan virkamiespainotteisen neuvottelukäytännön asemesta "kauppaneuvottelijoiksi nimitettäisiin ... pääasiassa talouselämän omia miehiä" ja "sihteereinä ja avustavina asiantuntijoina kauppasopimusteknillisessä suhteessa käytettäisiin virkamiehiä". Suomen Teollisuusliitto katsoi, että virkamiesten asiantuntemus keskittyi "muotomääräysten ja säännösten" tuntemukseen, kun taas kauppasopimusneuvottelut edellyttivät "... talouselämän eri haarojen täydellistä tuntemista, henkilökohtaisia suhteita asianomaisten ulkomaisten elinkeinonharjoittajiin ja poliittisiin piireihin sekä perehtyneisyyttä näiden maiden taloudellisiin olosuhteisiin".¹²

Ulkoministeriön kauppapoliittinen osasto kuitenkin torjui vaatimuksen. Osasto puolsi siihenastista säännöstellyn ulkomaankaupan käytäntöä, jonka mukaan kauppa- ja teollisuusministeriön kauppaosasto ylläpiti yhteyttä elinkeinoelämään ja hankki kauppasopimusneuvotteluissa tarvittavan aineiston, ja tältä pohjalta kauppasopimuskomitea, jossa elinkeinoelämän eri alat olivat edustettuina, "tekee ulkoasiainministeriölle ehdotuksen neuvottelijoille annettaviksi ohjeiksi". Osaston kantaa perusteltiin erityisesti sillä, että "[virkamies]neuvottelijat voivat vastapuolen vaatiman myönnytyksen ja sillä saatavan edun keskinäistä arvoa harkitessaan tehdä ratkaisunsa maan ja sen talouselämän kokonaisuutena ja -tarvetta silmälläpitäen". Osasto viittasi lisäksi ulkomaankaupan säännöstelyn mukanaan tuomaan kansainväliseen käytäntöön, jossa "kaupalliset neuvottelut ovat ... kaikkialla muodostuneet neuvotteluiksi miltei yksinomaan asianomaisten maan viranomaisten kanssa".¹³ Kauppasopimuskomitea asettui kauppapoliittisen osaston kannan mukaisesti tukemaan vallitsevaa käytäntöä.¹⁴

Teollisuuden asema kauppasopimusneuvotteluissa säilyi kuitenkin käytännössä keskeisenä. Ilmeisesti valtiovalta oli käytännössä riippuvainen teollisuuden edustajien asiantuntemuksesta.¹⁵ Kotimarkkinatellisuuden näkökohdat näyttävät tulleen tärkeimmiltä osiltaan huomioitetuiksi tavarakiintiöiden valmistelussa kulloistenkin mahdolli-

11 Vrt. erit. Lamberg, s. 21–5.

12 Kauppasopimuskomitea 9.1.45; Liite 1: STL VN:lle 15.12.44. UM Fb:58 401 58 Da.

13 Kauppasopimuskomitea 9.1.45; Liite 2: "P.M. ulkomaisten kanssa käytävistä kaupallisista neuvotteluista" 7.1.45. UM Fb:58 401 58 Da.

14 Kauppasopimuskomitea 9.1.45. UM Fb:58 401 58 Da.

15 Vrt. Meinander (1971), s. 42–4.



Suomen kauppaneuvotteluvaltuuskunta Brysselissä lokakuussa 1945. Alhaalla vasemmalta: Johtaja Toivo Matikkala (Kontino Oy), Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton hallituksen puheenjohtaja vuorineuvos Harry Gullichsen, valtuuskunnan puheenjohtaja lähetystöneuvos Ossian Soravuo (Ulkoministeriö), Suomen Brysselin-pääkonsuli Sigurd Majorin; ylhäällä vasemmalta: Sotevan metalliteollisuusosaston päällikkö Jorma Serlachius, Suomen Brysselin-varakonsuli Claes Munsterhjelm, valtuuskunnan sihteeri jaostopäällikkö Leo Tuominen (Ulkoministeriö) ja osastopäällikkö P.-E. Österlund (Suomen Pankki).
Ulkoministeriön arkisto.

suuksien mukaan. Suomen Teollisuusliiton edustajat osallistuivat useasti kauppasopimusvaltuuskuntiin. Vuonna 1949 Suomen Teollisuusliitossa asetettiin tavarakiintiöiden valmistelemiseksi erityinen komitea, joka toimi yhteydessä liiton jäseniin.¹⁶

Tässä tutkimuksessa läpikäyty aineisto tukee Lauri Karvosen johtopäätöksiä korporatismista Suomen ulkomaankauppapoliittisessa päätöksenteossa. Hän tarkastelee ulkomaankauppapolitiikan piiriin kuuluvien pysyvien ja tilapäisten komiteoiden kokoonpanoja vuodesta 1950 alkaen. Ensinnäkin hän toteaa, että etujärjestöjen osuus muodostui suuremmaksi ja valtionhallinnon ja poliittisten puolueiden/eduskuntaryhmien pienemmäksi kuin komitealaitoksessa yleensä, mutta valtionhal-

16 Ks. STL 1945, s. 33–4; STL 1949, s. 43–4; STL 1950, s. 37; STL 1952, s. 29.

linnon edustajilla oli kuitenkin enemmistö yhteenlasketusta jäsenmäärästä. Toiseksi hän toteaa, että etujärjestöedustus oli epäsymmetrinen: toisin kuin muilla yhteiskuntapolitiikan lohkoilla, ulkomaankauppaan liittyvissä komiteoissa olivat edustettuina lähinnä elinkeinoelämän järjestöt, kun taas työmarkkinaosapuolten, mukaanlukien työväen ja palkansaajien ammattiyhdistysliike, edustus jäi jokseenkin olemattomaksi.¹⁷

Ulkomaankauppapoliittiset intressit muotoutuivat teollisuusliittojen ja maataloustuottajajärjestön piirissä, kun taas poliittiset puolueet omaksuivat etujärjestöjen piirissä muodostettuja intressiartikulaatioita. Ulkomaankaupan korporatiivisten päätöksentekorakenteiden rungon muodostivat samat vientiteollisuuden, kotimarkkinateollisuuden ja maatalouden etujärjestöt kuin maailmansotien välisellä kaudella: Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto, Suomen Teollisuusliitto ja Maataloustuottajain Keskusliitto. Ulkomaankauppapoliittinen konsensus-ajattelu sisälsi, että protektionistista intressiä vaalittiin, mikäli vienti-intressit eivät vaatineet menettelemään toisin. Ristiriita syntyi, kun vienti-intressit edellyttivät avoimempaa ulkomaankauppapolitiikkaa kuin tuonnin kanssa kilpailevat kotimaiset tuottajat olivat valmiit hyväksymään. Tällöin valtion edustajat saattoivat toimia tasapainottavana tekijänä, joka viime kädessä ratkaisi intressiristiriidat. Toisin kuin sisäisessä tulonjako- ja yhteiskuntapolitiikassa, järjestäytynyt työväki ei ollut ulkomaankauppapoliittisissa ratkaisuissa erillinen eturyhmä, sillä ammattiliittojen näkökannat eivät mitenkään poikenneet kunkin alan yritysten (työnantajan) näkökannoista.

Kuluttajien etu miellettiin toissijaiseksi, ikään kuin tuotannon intresseille alisteiseksi. Tosin hallitus perusteli Suomen liittymistä GATTiin vuonna 1950 myös kuluttajien edulla. Hallituksen esityksessä eduskunnalle sanottiin¹⁸:

"Myöskin tuonnin kannalta on yleisestä suosituimmuudesta vain etua, se kun tekee mahdolliseksi, että eri maiden tuotteet saavat tasavertaisissa olosuhteissa kilpailla Suomen markkinoista, mikä luonnollisesti aina parantaa ostajan mahdollisuuksia."

17 Ks. Karvonen (1978), s. 12; Karvonen (1979), s. 14–29; Karvonen 1980, s. 4, 12; Karvosen mukaan Suomen tapaus noudatti Michael Kreilen Saksan Liittotasaval-
lan osalta tutkimaa mallia.

18 Vp. 1950, A. I, N:o 8, HE.

Kuluttajanäkökohta ei kuitenkaan ollut mitenkään esillä valmistelevis-
sa neuvonpidoissa. Myöhemmässäkin keskustelussa argumentti, joka
korosti ulkomaankaupan vapauttamisen hintoja alentavaa vaikutusta,
oli selvästi alisteisessa asemassa protektionistisiin argumentteihin näh-
den. Tässä suhteessa kuluttajien edustajan (KK) osallistuminen ulko-
maankauppapoliittisiin neuvotteluihin jäi lähinnä muodollisuudeksi.
Vain vientietu saattoi voittaa suojelunäkökohdan. Edes FINN-EFTA-
sopimusta (1961) hallitus ei ensinkään huomannut perustella kulutta-
janäkökohdilla, vaikka argumentti olisi sopinut tilanteeseen hyvin,
vaan hallituksen esitys eduskunnalle keskittyi kokonaan venti-intres-
sien korostamiseen.¹⁹

Poliittisten puolueiden ja eduskuntaryhmien rooli oli reaktiivinen.
Kantaa otettiin etujärjestöjen ja valtiovallan yhteistyönä päiväjärjes-
tykseen nostettuihin kysymyksiin. Puolueet eivät muodostaneet aloit-
teellisesti kannanottoja ulkomaankauppapolitiikan kysymyksiin, vaan
omaksuivat etujärjestöjen piirissä muodostettuja kantoja. Puolueiden
ilmeisen passiivinen rooli johtui siitä, että harjoitettu ulkomaankaup-
papolitiikka vastasi täysin myös niiden piirissä vallitsevia katsomuk-
sia. Valtaenemmistö kansanedustajista hyväksyi kyseenalaistamatta
sen protektionistisen linjan, joka syntyi etujärjestöjen ja valtiovallan
yhteistyönä. Autonomisesta tullitariffista väiteltiin, mutta sopimustullit
hyväksyttiin aina kyselemättä. Mutta silloinkin, kun väittelyä syntyi,
erot olivat pikemminkin painotuskysymyksiä kuin periaatteellisia. Por-
varillisten puolueiden ja työväenliikkeen näkemysero tullien asemasta
verotusmuotona säilyi edelleen, mutta ei yhtä kärkevänä kuin oli ollut
maailmansotien välisellä kaudella. Protektionismin kyseenalaistaminen
muutoin kuin aivan yleisellä retorisella tasolla oli hyvin harvinaista.

Kommunistit olivat konsensus-yhteisön ulkopuolella myös kauppapoliitiikan kysymyksissä. Jouduttuaan syrjään hallitusvallasta vuonna 1948 heidän oppositiopolitiikkansa kohdistui myös kauppapolitiikkaan. Kommunistien vastustusasenne harjoitettua politiikkaa kohtaan ei kohdistunut protektionismiin, vaan ulkomaankaupan länsipainotteisuuteen ja tullien verovaikutukseen. He olivat säännöstelyprotektionismin kannattajia. Kommunistit pyrkivät myös kauppapoliittisten ratkaisujen yhteydessä rakentamaan vastakohtaisuutta Suomen valtiollisen

19 Ks. Vp. 1961, A. I, N:o 30, HE.

johdon ja Neuvostoliiton välillä. Muodollisena poikkeuksena kauppasopimuskäytäntöön muutoin olivat neuvottelut Neuvostoliiton kanssa, joihin kommunistien edustaja osallistui Suomi-Neuvostoliitto-Seuran nimissä – mutta ilmeisesti muusta valtuuskunnasta eristettynä²⁰.

Toki Suomessa oli myös vapaan kansainvälisen kaupan kannattajia, mutta heidän äänensä ei tullut vaikuttavalla tavalla kuuluviin. Vienti-teollisuuden edustajat suhtautuivat entiseen tapaan kriittisesti protektionismiin. Kuitenkin vasta kansainvälisen ympäristön muutos, suunnitelmataloudella 1950-luvun puolivälistä ja käytännössä 1950- ja 1960-lukujen taitteesta alkaen, toi tilanteen, jossa vienti-intressien vaaliminen alkoi edellyttää kansainvälisen kaupan vapauttamista. Tukkukauppa oli perinteisesti vapaan kansainvälisen kaupan kannalla. Mutta niin Suomessa kuin muuallakaan hallitus ei juuri kuunnellut kaupan (maahantuojien) mielipidettä, vaan hallitus kuunteli tuottajien mielipidettä.²¹

Keskeisin ulkomaankaupan toimielin oli alun perin vuonna 1919 perustettu Kauppasopimuskomitea, jonka tehtävänä oli antaa lausuntoja ja tehdä ehdotuksia ulkomaankauppapolitiikkaan liittyvissä kysymyksissä. Kauppasopimuskomitea kokosi etupiirejä ulkoasiainministeriön kauppasopimusosaston/kauppapoliittisen osaston johdolla. Sota-ajan säännöstelyn oloissa vuosiksi 1940–42 lisääntyneitä säännöstelytehtäviä ohjaamaan asetettiin Ulkomaankaupan valtuuskunta, joka niin ikään kokosi taloudellisia etupiirejä. Kauppasopimuskomitean työvaliokunnan asema muodostui sittemmin varsin itsenäiseksi. Komitean puheenjohtajana toimi vuosina 1946–52 ulkoasiainministeriön kauppasopimusosaston entinen päällikkö, "legendaarinen"²² K.R. Savolahti. Vuodesta 1952 Kauppasopimuskomitean puheenjohtajana toimi ulkoasiainministeriön kauppapoliittisen osaston päällikkö. Valtionhallinnon edustajat olivat osastopäällikkötasoa, ja etupiirejä komiteassa edustivat yleensä korkeimmat johtajat.²³

1950-luvulla Kauppasopimuskomitean toiminnassa on kuitenkin havaittavissa ilmeistä passiivoitumista. GATT-kokouksiin liittyviä kysymyksiä ei juurikaan käsitelty Torquayn tullineuvottelukierroksen

20 Ks. esim. Nykopp (1985), s. 113.

21 Vrt. Vesikansa, s. 221–32.

22 Ks. Paasivirta (1968), s. 216–9, 265–6.

23 Nevakivi (1988), s. 104, 284; "[P.M] Kauppasopimuskomitean asetti..." 1.10.45. UM Fb:58 400 58 Da.

(1950–51) jälkeen, useita kauppasopimusneuvotteluja käytiin ilman komitean etukäteiskantaa ja muutoinkin pöytäkirja-agendat supistuivat tuntuvasti.²⁴ Ei liene kuitenkaan syytä epäillä, etteikö ulkomaankaupapolitiikka olisi edelleen noudattanut komiteassa edustettuina olleita näkökantoja. Pikemminkin kysymys lienee ollut kuormittumisesta: elinkeinoelämän näkemys välittyi joustavammin epäformaalisia kanavia pitkin. Vuonna 1959 Kauppasopimuskomitea korvattiin Ulkomaankaupan neuvottelukunnalla, joka jakaantui kahteen jaostoon: I jaosto käsitteli kauppapoliittisia kysymyksiä ja II jaosto tulleja. Ulkomaankaupan neuvottelukunnan toiminta muodostuikin aktiiviseksi, ja neuvottelukunta muodosti Suomen neuvotteluposition kaikkiin merkittäviin kysymyksiin (poikkeuksena Neuvostoliiton-tullisopimus 1960–61).

Vuosina 1946 ja 1952 asetetun Kauppasopimuskomitean ja vuonna 1959 asetetun Ulkomaankaupan neuvottelukunnan kokoonpano voidaan esittää seuraavan jaottelun mukaan²⁵:

125

	Kauppasopimuskomitea		Ulkomaankaupan Neuvottelukunta 1959	
	1946	1952	I jaosto	II jaosto
Valtionhallinto	9	6	3	4
Puunjalostusteollisuus	2	2	1	1
Kotimarkkinateollisuus	2	4	1	1
MTK/Valio	2	4	1	1
Kauppa ja merenkulku	6	6	1	1
– näistä työväen osuus- kauppaliike	3	2	–	1
Työnantajat	–	–	1	1
Ammattiyhdistysliike	–	–	1	–
Muut	–	–	1	1
Yhteensä	21	22	10	10

Ulkomaankaupapolitiikan toimielimistä lisenssitoimikunta oli lähinnä

24 Vrt. Kauppasopimuskomitean työvaliokunta 18.1.53 (Takki); Kauppasopimuskomitea 29.5.59 (Munkki). UM 58 Da.

25 Ks. VN 11.7.46, I. 148; VN 28.2.52, I. 574–5; VN 24.9.59, I. 1320–2. KA Ca.

toimeenpanoviranomainen ja sen kokoonpano sisälsi vain vähän korporatiivisia piirteitä. Alun perin lisenssitoimikunta määriteltiin puhtaasti virkamieselimeksi, mutta vuodesta 1947 alkaen työväenliikkeen ryhmät tulivat mukaan toimikunnan kokoonpanoon ja vuodesta 1949 alkaen mukaan tuli myös pellervolais-maalaisliittolainen edustaja. Kun tuontisäännöstelyn toimeenpano synnytti tyytymättömyyttä, lisenssihallinnossa suoritettiin useita organisaatiomuutoksia vuosina 1952–54. Ensin lisenssitoimikunta muunnettiin takaisin virkamieselimeksi, mutta myöhemmin syksyllä 1952 sen toimintaa seuraamaan asetettiin laajapohjainen neuvoa-antava lisenssineuvosto. Syyskuusta 1953 alkaen lisenssitoimikunta korvattiin lisenssivirastolla, jonka organisaatio tähtäsi tehokkuuden lisäämiseen. Toimintaa ohjasi lisenssivaltuuskunta, puheenjohtajana lisenssiviraston pääjohtaja ja lisäksi enintään kahdeksan valtioneuvoston määräämää jäsentä. Maaliskuussa 1954 lisenssivaltuuskunta lakkautettiin ja sen tilalle tuli nelijäseninen johtokunta ja yhdeksänjäseninen lisätyö johtokunta.²⁶

Käytännössä myös lisenssiviranomaisten työskentely perustui yhteyteen elinkeinoelämän edustajien kanssa. Valtaosa tuontilisensseistä jaettiin ns. kvoottajärjestelmän pohjalla, jossa elinkeinoelämän järjestöt, ja milloin järjestöjä ei entuudestaan ollut, kyseiselle alalle perustetut luottamusneuvostot tekivät ehdotuksia kunkin yritysyhdyksen tuontikiintiöksi, minkä lisäksi oli joukko monopolitoimia. Vuonna 1952 asetetun Lisenssitoimen tutkimuskomitean vuonna 1953 valmistuneen mietinnön mukaan kiintiöjaon ulkopuolella oli yleensä n. 20 %:n va-raus "varsinaiseen jakoon osallistumattomille yrityksille". Lisäksi lisenssiviranomaisia avusti joukko asiantuntijatoimikuntia.²⁷

Suomen GATT-tullineuvotteluvaltuuskunnat olivat kuin kaup-pasopimuskomitea pieneniskoossa. Käytännöllisesti katsoen kaikilla tullineuvottelukierroksilla Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskus-liiton, Suomen Teollisuusliiton ja Maataloustuottajain Keskusliiton toimitus-/toiminnanjohtajat olivat valtuuskunnan jäseninä. Lisäksi valtuuskuntien mukana matkusti – valtiolle kuluja aiheuttamatta – muita elinkeinoelämän asiantuntijoita. Valtuuskuntien kokoonpano GATT-

26 Ks. Lindgren, s. 117–8; *Valtiokaleri* 1945–1953; Kom.miet. (Mon.) 1951:58, s. 5.; VN 17.1.52, l. 295; VN 24.1.52, l. 406–7; VN 27.11.52, l. 314, 321. KA Ca; As.kok. 286/1953; As.kok. 107/1954.

27 Aarnio, s. 27–33; Lindgren, s. 83; Kom.miet. (Mon.) 1951:58, s. 19–24; Kom.miet. (Mon.) 1953:44, s. 4; Kom.miet. (Mon.) 1953:45, s. 11–2; Kom.miet. (Mon.) 1957:40, s. 6.

tullineuvottelukierroksilla voidaan esittää seuraavan jaottelun mukaan²⁸:

	Annecy 1949	Torquay 1950–51	Geneve 1956	Geneve 1960–61	Dillon- kierros 1961–62
Valtionhallinto	4	6	5	8	5
SPK	1	1	1	1	1
STL	1	1	1	1	1
MTK	1	—	1	1	1
Valio	—	1	—	—	—
KK	1	—	1	1	1
TuKO	—	—	—	1	1
Yhteensä	8	9	9	13	10

127

Suomen Teollisuusliiton toimitusjohtaja C.-E. Olin ilmaisi vuonna 1950 kokoontuneessa pohjoismaisessa teollisuusliittokokouksessa tyytyväisyytensä teollisuuden edustukseen valtionkomiteoissa. Esimerkkinä hän mainitsi Annecyn GATT-neuvottelut, joissa muiden maiden teollisuusliittojen edustajat toimivat vain valtuuskuntien asiantuntijoina, mutta Suomen elinkeinoelämän edustajat olivat valtuuskunnassa jäseninä.²⁹ GATT-istuntojen valtuuskunnat sen sijaan koostuivat yleensä virkamiesjäsenistä, mutta tällöinkin etujärjestöjen edustajat yleensä osallistuivat kokouksiin asiantuntijoina.³⁰

Tullitariffilautakunnan tehtävänä oli antaa valtiovarainministeriölle lausuntoja tullitariffiin tehtävistä muutoksista, mutta sillä oli myös oikeus tehdä aloitteita sekä esittää lausuntoja tullitariffia koskevissa kysymyksissä kauppasopimusneuvottelujen yhteydessä.³¹ Tullitariffilautakunnan pitkäaikaisena puheenjohtajana toimi kansanedustaja Onni Hiltunen (Sd.). Vastaavasti Maalaisliiton edustaja lukeutui

28 Ks. VN 11.3.49, l. 140; VN 28.8.50, l. 621; VN 23.12.55, l. 735; VN 28.6.60, l. 154,163; VN 19.5.61, l. 278. KA Ca.

29 Nordiska industriförbundskonferensen 10–11.5.50 (Olin). Erhvervsarkivet, Industrirådet 3/53.

30 Ks. esim. VN 26.9.52, l. 1919; VN 28.6.60, l. 154, 163; VN 20.4.61, l. 1151. KA Ca.

31 Ks. VN 29.11.45, l. 746. Sama.

useimpiin kokoonpanoihin. Muutoin Tullitariffilautakunnan kokoonpano voidaan esittää seuraavan jaottelun mukaan³²:

	1946	1949	1952	1955	1958	1961
	-48	-51	-54	-57	-60	-63
Valtionhallinto	5	5	8	5	5	5
Puolueet (SDP, ML)	2	2	—	2	2	2
Kotimarkkinateollisuus	1	1	1	3	1	1
OTK/KK	1	1	1	1	1	1
TuKO	—	—	—	1	1	1
MTK	—	—	—	1	1	1
SAK	—	—	—	1	1	1
Yhteensä	9	9	10	14	12	12

Vuodesta 1956 alkaen, kun Suomi astui mukaan Pohjoismaiden Neuvoston toimintaan, tärkeässä asemassa olivat ns. pohjoismainen yhteistyöministeri, virallisesti Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön edellytysten tutkimustyötä ohjaavan ministerivaliokunnan suomalainen jäsen, ja hänen alaisuudessaan toiminut Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyövaliokunnan Suomen ryhmä, joka oli suppea virkamieselin. Yhteistyöministerin tehtävä siirtyi useasti. Aluksi tehtävässä toimi Aarre Simonen (Sd.), vuosina 1957–61 useimmiten Ahti Karjalainen (ML), joka itse asiassa nousi presidentti Kekkonen ulkomaankauppapoliittiseksi avustajaksi ja luottomieheksi. Lisäksi vuodesta 1956 alkaen asetettiin laajapohjainen konsulttoiva toimielin, Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön Suomen kansallinen komitea. Sen 18 jäsenestä 7 edusti valtionhallintoa ja muut 11 kansalaisyhteiskuntaa laajalla pohjalla.³³

32 Ks. VN 29.11.45, l. 746; VN 13.1.49, l. 65–6; VN 10.1.52, l. 113; VN 24.2.55, l. 784; VN 30.1.58, l. 404–5; VN 29.12.60, l. 704. Sama.

33 Ks. VN 23.8.56, l. 356 ja myöhempiä ptk.; VN 6.9.56, l. 39 ja myöhempiä ptk. KA Ca. (Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön Suomen kansallisessa komiteassa olivat edustettuina seuraavat organisaatiot: Suomen Osuuskauppojen Keskuskunta, Kulutusosuuskuntien Keskusliitto, Suomen Tukkukauppojen Liitto, Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitto, Suomen Teollisuusliitto, Maataloustuottajain Keskusliitto, Pohjola-Norden Yhdistys, Suomen Työnantajain Keskusliitto, Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto, Suomen Ammattiyhdistysten Keskus-

Suomen EFTA-neuvotteluvaltuuskunta, joka asetettiin vuonna 1960, kattoi etupiirejä GATT-valtuuskunnan tapaan. Puheenjohtajana toimi ulkoasiainministeriön kauppapoliittisen osaston päällikkö Olavi Munkki. Metallityöväen liiton puheenjohtaja vahvisti käytännössä kotimarkkinateollisuuden asemaa.³⁴

Virallisen ulkopoliittisen johdon ja etujärjestöjen työnjako voidaan määrittellä, että virallinen ulkopoliittinen johto harkitsi yleisen kansainvälisen tilanteen kauppasopimuspolitiikalle asettamat vaatimukset ja etujärjestöt määrittelivät ulkomaankauppapolitiikan talouspoliittiset tavoitteet. Suomalaisen korporatistimin erityispiirre koko kylmän sodan kauden ajan oli järjestöjen toiminnan alisteisuus virallisen ulkopoliittisen johdon harkinnoille. Järjestöt eivät kannanotoissaan menneet yllä, mitä valtion ulkopoliittinen johto harkitsi Suomen sopimussuhteiden puitteiksi. Tämä ilmeni esim. suomalaisten järjestöjen osallistumisessa yhteispohjoismaisiin kokouksiin. 1950-luvun puoliväliin saakka Suomen valtuuskunnat varoivat osallistumasta keskusteluihin, jotka koskivat kansainvälisiä taloudellisia järjestelyjä. Ainakin pöytäkirjamerkintöjen valossa Suomen valtuuskunnille oli ominaista syrjäänvetäytyneisyys. Tosin on otettava huomioon, että lähteet eivät välttämättä ilmaise, mitä mahdollisesti on esitetty "epävirallisesti".

Silmiinpistävän varovainen suhtautuminen kansainvälisiin taloudellisiin järjestöihin ilmeni jo, kun Keskuskauppakamarissa kesällä 1946 tutkittiin kysymystä Kansainvälisestä Kauppajärjestöstä. Asia oli syysyksi 1946 Kööpenhaminaan koollekutsutun pohjoismaisen kauppakouksen esityslistalla. Suomen alustusta laadittaessa maan arkaluontoinen ulkopoliittinen asema otettiin tarkkaan huomioon. Alkuperäisen luonnoksen mukaan Suomen edustajan oli tarkoitus jopaa lausua³⁵:

"Suomen mahdollisuudet liittyä kansainväliseen kauppajärjestöön riippunee ennen kaikkea siitä, miten Neuvostoliitto tulee suhtautumaan siihen. Jos Neuvostoliitto jää järjestön ulkopuolelle, meidän on mahdotonta liittyä siihen. On hyvin mahdollista, että kauppasopimuksissamme Neuvostoliiton kanssa Suomi joutuu hyväksymään sellaisia järjestelyjä, jotka eivät ole sopusoinnussa kansainvälisen kauppajärjestön edellyttämien periaatteiden kanssa ..."

liitto, Keskuskauppakamari.)

34 Ks. VN 8.1.60, l. 189. KA Ca.

35 /Arvi Oksala/, "Trade Organization Charter. P.M." (suomeksi). KKK 145 d.

Näin pitkälle Suomea ei lopulta kuitenkaan kytketty Neuvostoliiton menettelyyn. Ilmeisesti asiasta neuvoteltiin maan ulkopoliittisen johdon kanssa, sillä luonnoksesta pyydettiin ulkoministeriön lausunto, joka luvattiinkin toimittaa,³⁶ ja alustusta muutettiin tämän jälkeen. Kööpenhaminassa Keskuskauppakamarin yliasiamies, kansanedustaja Arvi Oksala (Kok.) asetti kuitenkin sanansa varovasti. Hän korosti vapaakaupan etuja ja esitti Suomen ulkopoliittiset varaukset väljästi. Hän lausui mitään maata nimeltä mainitsematta, että käytännöllisesti katsoen kaikkien maiden tulisi liittyä järjestöön, jotta sen toiminta voisi muodostua menestykselliseksi, ja että liittyminen järjestöön ei saanut sisältää poliittisia sitoumuksia. Muutoin hän katsoi, että Suomi voisi liittyä vasta sotakorvauskauden jälkeen, samalla kun hän vetosi Pohjoismaiden yhteiseesiintymisen puolesta.³⁷

Työväenliikkeen pohjoismainen yhteistyökomitea käsitteli Marshall-suunnitelmaa helmikuussa 1948, ennen ohjelman varsinaista käynnistymistä. Kun Tanskan, Ruotsin ja Norjan edustajat keskustelivat vilkkaasti ohjelman etu- ja haittapuolista, pysyttäytyi Suomen valtuuskunta taustalla ja sanoutui irti julkilausuman siitä kohdasta, joka koski Marshall-suunnitelmaa. Suomen sos. dem. puoluesihteeri Väinö Leskinen pahoitteli, "että meidän suomalaisten täytyy ilmaista tätä varovaisuutta, mutta nykyisessä tilanteessa me emme voi esiintyä muullakaan tavalla".³⁸

Kun Työväenliikkeen pohjoismainen yhteistyökomitea toukokuussa 1950 käsitteli pohjoismaista yhteistyötä, annettiin kokouksen lehdistötiedotteessa selvästi ymmärtää, että suomalaiset eivät olleet osallistuneet aiheesta käytyyn keskusteluun.³⁹ Sittenmin SDP:n valtuuskunta osallistui kuitenkin joihinkin yleispoliittisiin kannanottoihin, jotka olivat tähdätyt arvostelemaan Neuvostoliiton menettelyä.⁴⁰

36 Keskuskauppakamari UM:lle 13.6.46; Pohjoismaisen kauppakokouksen Suomen osaston työvaliokunta 8.7.46. KKK 145 d.

37 *Beretning om det 9. nordiske Handelsmøde ... 1946...*, s. 124-9

38 SAMAK 7-8.2.48. AA A:III:b:5; SDP:n irtisanoutuminen muotoiltiin julkilausumassa: "Representanterna för arbetarrörelsen i de nordiska länder, som beröres av Marshallplanen (Denmark, Island, Norge och Sverige) understryker ...", *Socialdemokratiska partistyrelsen. Berättelse för år 1948*, s. 106.

39 SAMAK 6.-7.5.50 (Melding til pressen). AA F:XXVI:c:7.

40 Joulukuun 1950 rauhanvetoomukseen, joka oli vastatoimi kansainvälisen kommunistisen liikkeen rauhankampanjalle aiemmin samana vuonna ja jossa mm. tuomittiin kommunistien aggressio Koreassa, SAMAK 8.-9.12.50. AA F:XXVI:c:7; Vuoden 1956 julkilausuma, jossa tuomittiin väkivallan käyttö Unkarissa; tosin samassa julkilausumassa tuomittiin myös väkivallan käyttö lähi-idässä, SAMAK

Pohjoismaisessa teollisuusliittokokouksessa Tukholmassa joulukuussa 1947 Suomen Teollisuusliiton valtuuskunta pidättyi tiukasti kaikesta kannanotosta suunniteltuun pohjoismaiseen tulliliittoon. Pohjoismaisessa teollisuusliittokokouksessa Kööpenhaminassa huhtikuussa 1949 Tanskan Industrirådetin johtaja Axel Odel, joka alusti kansainvälisestä ja pohjoismaisesta taloudellisesta yhteistyöstä, pyysi myös suomalaisia osallistumaan keskusteluun. Suomen valtuuskunnan johtaja, vuorineuvos Lauri Helenius lausui olevansa – pöytäkirjan mukaan – "pessimistinen pohjoismaisen tulliliiton suhteen, vaikka kehityksen pitäisikin mennä siihen suuntaan". Suomen valtuuskunta asettui Norjan teollisuuden tapaan lähinnä tukemaan ajatusta pohjoismaisesta työnjaosta. Muutoin kokouksessa esim. arvosteltiin Marshall-suunnitelmaan sisältynyttä suunnitelmatalouden elementtiä.⁴¹

Suomalaisten pidättyvä linja suhteessa pohjoismaiseen tulliliittoon ilmeni myös Oslossa syksyllä 1950 pidetyssä 10. pohjoismaisessa kauppakokouksessa. Keskuskauppakamarin työvaliokunta päätti, että mahdolliset Suomen puheenvuorot pohjoismaiseen tulliliittoon oli alistettava työvaliokunnan Suomen osaston tarkastettavaksi. Tämä ilmoitettiin Osloon, että Suomen valtuuskunta ei esitä alustusta kysymyksestä.⁴² Helsingissä valmisteltiin kuitenkin Suomen puheenvuoro, jossa painotettiin Suomen pysyttämistä erossa tulliliittosuunnitelmasta, mutta vedottiin samalla muihin Pohjoismaihin, että mahdollinen tulliliitto ei muussa suhteessa vaikuttaisi näiden kauppapolitiikkaan Suomen suhteen.⁴³

Yhtä varovainen oli suhtautuminen pohjoismaiseen tulliliittoon Suomen maatalouspiireissä. Kun Pohjolan talonpoikaisjärjestöjen keskusneuvoston vuosikokous Aulangolla vuonna 1948 asetti tulliliittokomitean – jonka alustava lausunto valmistui maaliskuussa 1949 ja lopullinen mietintö vuonna 1951 – osallistuivat Suomen maataloustuottajat komitean työskentelyyn vain tarkkailijoiden välityksellä. Suomen valtuutetut eivät myöskään osallistuneet asian käsittelyyn, kun mietintö vuonna 1951 hyväksyttiin.⁴⁴ Vastaavasti SAK pidättyi asetamasta edustajaansa pohjoismaisen ammattiyhdistyskonferenssin

4.-5.11.56. AA F:XXVI:c:9:1.

41 Stråth, s. 246; Nordiske industriforbundskonference 28–29.4.49. Erhvervsarkivet, Industrirådet 7/53.

42 Keskuskauppakamarin työvaliokunta 30.8.50. KKK 145 e.

43 ["Boreniuksen lausunto Oslossa 7/10–50"] 29.9.50. KKK.

44 Westermarck, s. 71; Myös Islannin edustajat osallistuivat komiteaan vain tarkkailijoiden välityksellä, eivätkä osallistuneet asian käsittelyyn v. 1951, sama, s. 71.

vuonna 1950 asettamaan talousmiesvaliokuntaan, jonka tehtävänä oli "tutkia Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön laajentamismahdollisuuksia ammattiyhdistysliikkeen lähtökohdista".⁴⁵

Kun Suomen suhde Länsi-Euroopan taloudellisiin integraatiosuunnitelmiin vuodesta 1956 alkaen muuttui eristäytymisestä osallistumishakuisuudeksi, erityisen huomioitava piirre Suomen politiikassa oli voimakas kansallinen konsensus. Vientiteollisuuden ja kotimarkkinateollisuuden välittömät kauppapoliittiset intressit olivat selvästi vastakkaiset, ja valtiojohdon varovainen suhtautuminen suunniteltuun länsi-eurooppalaiseen vapaakauppa-alueeseen sopi huonosti yhteen vientiteollisuuden intressien kanssa. Hakovirran (1976) ja Stråthin (1978) tutkimuksista käy selvästi ilmi, että vientiteollisuus, kotimarkkinateollisuus ja valtiovalta toimivat ulospäin hyvin yhtenäisesti.⁴⁶

132

Suomen Teollisuusliiton toimitusjohtaja C.-E. Olin asettui jo tammikuussa 1956 - luottamuksellisessa muistiossa – kannalle, jonka mukaan Suomen oli välttämätöntä liittyä suunniteltuun pohjoismaiseen tulliliittoon. Tammikuussa 1956 Suomen Teollisuusliitto kiirehti kiinnittämään hallituksen huomiota asiaan. Tosin Suomen Teollisuusliiton kannanottoihin tuli nopeasti protektionistisia varauksia, koskien ennen muuta toteuttamisaikataulua. Tammikuussa 1957 Suomen Teollisuusliitto vetosi hallitukseen pohjoismaiseen tulliliittoon liittyvien sitoumusten siirtämisen puolesta. Puunjalostusteollisuuden vienti-intressit suuntautuivat enemmän suunniteltuun laajaan vapaakauppa-alueeseen, ja Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto oli kiinnostunut pohjoismaisesta tulliliitosta lähinnä keinona laajempaan integraatioon, mutta asia oli ulkopoliittisesti arkaluontoinen. Järjestöjen kannanotot noudattivat virallisen politiikan varovaisuutta ja pohjoismaiseen tulliliittoon viitattiin silloinkin, kun ensisijaisena silmämääränä oli laaja länsi-eurooppalainen vapaakauppa-alue. Maatalouden edustajien oli helppo asettaa tukemaan ajatusta pohjoismaisesta tulliliitosta, sillä yhteismarkkinoiden ei ollut tarkoitus kattaa maataloutta.⁴⁷

Yleisen ulkopoliittisen varovaisuuden lisäksi oli kaksi kauppapoliittista näkökohtaa, joiden vuoksi Suomen edustajat pyrkivät esittämään pohjoismaista tulliliittoa tukevat näkemykset varauksellisesti: kotimarkkinateollisuuden heikko kansainvälinen kilpailukyky, jonka

45 *Økonomisk samarbeid i Norden...*

46 Ks. myös Tanskanen-Vajanne-Volk, s. 268–72.

47 Hakovirta (1976), s. 171–91; Stråth, s. 247–60.

katsottiin vaativan pitkäköjä ylimenokausia ja poikkeusmääräyksiä, ja itäkaupan sitoumukset vienti- ja tuontikiintiöineen, jotka haluttiin yhteensovittaa läntisten kauppapoliittisten ratkaisujen kanssa. Nämä varaukset kuvastuivat erityisesti Suomen Teollisuusliiton edustajien kannanotoissa pohjoismaisissa teollisuusliittokokouksissa syyskuussa 1956, syyskuussa 1957 ja syyskuussa 1958.⁴⁸

Ekonomiska Samfundetin kokouksessa helmikuussa 1957 Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton asiamies J.O. Söderhjelm korosti välttämättömyyttä liittyä suunniteltuun laajaan Länsi-Euroopan vapaakauppa-alueeseen, kun taas Suomen Teollisuusliiton toimitusjohtaja C.-E. Olin korosti kotimarkkinateollisuuden valmistautumattomuutta kansainvälisen kilpailun kohtaamiseen. Oleellista kuitenkin on, että kotimarkkinateollisuus hyväksyi sopeutumisprosessin vientietujen hyväksi. Tosin Olin toivoi, että laajempipohjaiset vapaakauppa-alesuunnitelmat lykkäytyisivät.⁴⁹

Vastaava konsensus-asetelma on havaittavissa EFTA-kysymyksen käsittelyssä. Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton vaatimukset edellyttivät alun perin varsinaista jäsenyyttä, mutta liiton oli helppo mukautua hallituksen politiikkaan, joka tähtäsi lähinnä erillissopimukseen EFTAn kanssa. Suomen Teollisuusliiton piirissä taas sopimusta vapaakaupasta pidettiin vientietujen vuoksi välttämättömänä. Kotimarkkinateollisuuden edustajat esittivät kuitenkin protektionistisia varauksia, joita Suomen sopimuksen tuli sisältää. Maataloustuottajain Keskusliitto luotti maalaisliittolais-johtoisen vähemmistöhallituksen politiikkaan. Maataloustuottajien intressien kannalta asia oli suhteellisen etäinen, sillä vapaakauppa-alue ei koskenut maataloustuotteita, mutta metsänomistajien kautta tuottajajärjestöllä oli myös suoria intressejä vapaakauppasopimukseen.⁵⁰

48 Stråth, s. 246–60; "Referat nr. V/1956 ... den 20. november 1956 ...". Erhvervsarkivet, Industrirådet 117/2–56; "Referat nr. III/1957 ... den 17. september 1957 ...". Erhvervsarkivet, Industrirådet 117/2–57; Nordiska industriförbundskonferensen 23.–25.9.58 (Hernberg). Erhvervsarkivet, Industrirådet 117/2–58.

49 Söderhjelm, s. 80–4; Olin (1957), s. 89–90.

50 Ks. Hakovirta (1976), s. 209–10.

3.3. Vakauttaminen ja ulkomaankauppapolitiikka

Kansainvälinen suhdannekehitys on perinteisesti heijastunut Suomeen viennin kautta. Vientikysynnän vilkastuminen on lisännyt rahan tarjontaa ja keventänyt rahamarkkinoita, mistä on ollut seurauksena investointien, kulutuksen ja tuonnin kasvu. Kuten Veikko Halme on osoittanut, erityisesti Korean suhdanne vaikutti voimakkaasti rahamarkkinoiden tilaan.⁵¹

Vakauttamispolitiikan problematiikka liittyy kiinteästi demokraattisen korporatismin järjestelmään, jossa erityisesti palkat ja maataloustuotteiden hinnat perustuvat kollektiivisiin neuvotteluihin. Aikaisemminhan hintojen ja palkkojen odotettiin hakeutuvan tasapainoon automaattisesti kysynnän ja tarjonnan perusteella. Vakauttamisproblematiikan tärkein kysymys on hintojen ja palkkojen tasapaino suhteellisen vakaan rahanarvon vallitessa, mutta pisimmälle menneet tavoitteet, malliesimerkkinä Ruotsin sosialidemokraattien politiikka, tähtäsivät lisäksi suhdannevaihtelun tasoittamiseen. Sodan jälkeen sisäiseen talouspolitiikkaan liittyvät tavoitteenasettelut tuli ottaa huomioon myös ulkomaankauppapolitiikassa.

Sosialisoimiskomitea yritti vuosina 1946–48, ilmeisesti Ruotsin sosialidemokraattisten talouspoliittisten suunnitelmien inspiroimana, tutkia mm. kysymystä, miten puunjalostusteollisuuden tuotteiden vientikysynnän vaihtelujen vaikutusta voitaisiin tasoittaa. Asia kuitenkin hautautui komitean toiminnan ympärillä käydyn yleisen hälyn keskellä, eikä asiaa ilmeisesti muutoinkaan koettu ajankohtaiseksi välittömässä sodanjälkeisessä siirtymävaiheessa.⁵²

Korean suhdanteesta alkaen myös Suomessa ryhdyttiin kehittelemään suhdanteiden tasoittamiseen tähtääviä mekanismeja, joskin nämä jäivät tarkoitukseen nähden tehottomiksi. Huhtikuussa 1951 valtioneuvoston ja puunjalostusteollisuuden kesken sovittiin, Ruotsin ja Norjan esikuvien pohjalta, paperiteollisuuden tuotteista vuoden 1951 aikana kannettavista suhdannepidätyksistä, ja järjestelmää jatkettiin vielä vuonna 1952. Tämä oli kuitenkin myöhästynyt toimenpide Korean suhdanteen vaikutuksia silmällä pitäen. Varat maksettiin suhdannerahastoon, josta yritykset myöhemmin saattoivat nostaa 80 %. 20 %

51 Halme (1955), erit. s. 322–44; Halme (1968), s. 138ff.

52 Ks. Paavonen (1987), s. 240.

varoista siirrettiin hinnantasausrahastoon tuontihintojen alentamiseksi.⁵³ Joulukuussa 1951 säädettiin lisäksi pyöreän ja sahatun havupuutavaran vientimaksu vuodelle 1952, mutta tämä oli tarkoitukseensa nähden vielä myöhästynempi toimenpide. Varat siirrettiin budjetin ulkopuoliseen vientimaksurahastoon käytettäväksi metsätalouden kehittämiseen.⁵⁴

Talouspoliittinen suunnitteluneuvosto esitti vuonna 1954 suosituksia vapaaehtoisuuteen perustuvaksi suhdannevarausjärjestelmäksi, viennin heilahtelujen rahamarkkinoihin kohdistuvien vaikutusten ta-soittamiseksi.⁵⁵ Vuonna 1954 säädettiinkin pysyvä laki viennin suhdannevarausjärjestelmästä, jota sovellettiin vuodesta 1955 alkaen. Suhdannetalletusten tekeminen oli kuitenkin vapaaehtoista, ja ilmeisesti suhdannevarausjärjestelmän verohelpotukset eivät olleet riittävän voimakas houkutin, sillä talletuksia kertyi vain vaatimaton määrä.⁵⁶ Syyskuun 1957 devalvaation yhteydessä vuodeksi voimassaolevaksi säädetty vientimaksu sen sijaan oli vero, jota kannettiin sillä perusteella, että devalvaatioprosentti ylitti tason, jota nimenomaisesti viennin kilpailukyvyyn katsottiin edellyttävän.⁵⁷

135

Tuontitarjonta ymmärrettiin myös reaali-palkkojen turvaamisen keinoksi. Sodanjälkeisellä jälleenrakennuskaudella säännöstelystä vapautettujen kotieläintuotteiden hinnannousuja pyrittiin vastustamaan tuonnin avulla.⁵⁸ Vuosina 1951–52 hallitus toimeenpani "šokkituontina" tunnetun kulutustavaroiden ja niiden raaka-aineiden tuonnin lisäyksen osana ajankohtaisia vakauttamisponnistuksia. Tämä 4,5 miljardin markan suuruinen ylimääräinen tuontiohjelma muodosti kuitenkin häviävän pienen osan kokonaistuonnista.⁵⁹ Vuosien 1951–52 tuonnin kasvu selittyikin suhdannemekanismeilla vuosien 1950–51 vientisuhdanteen seurauksena.⁶⁰

Sota-aikana Suomessa pidettiin itsestäänselvänä, että sodan jälkeen palattaisiin kiinteiden valuuttakurssien järjestelmään. Kansantaloudelli-

53 Halme (1968), s. 221–2.

54 Ks. esim. Vp. 1953, A. IV, Kertomus valtiovarain tilasta vuonna 1952.

55 *Talouspolitiikan perusohjelma* (1954), s. 63–4.

56 Halme (1968), s. 223–5.

57 Vrt. Vp. 1957, A. I, N:o 58, HE.

58 Vrt. Paavonen (1987), s. 171.

59 Lindgren, s. 104.

60 Ks. Halme (1968), s. 136–7.

sen neuvottelukunnan jaostossa tammikuussa 1944 tavoitteeksi asetettiin hintojen ja palkkojen vakauttaminen kiinteälle tasolle kiinteiden valuuttakurssien edellytyksenä. Asia ilmaistiin: "kiinteä valuuttapiste", "kiinteä palkkapiste", "kiinteä hintapiste".⁶¹ Tämä ei kuitenkaan toteutunut. Jotta valuuttakurssit voimakkaan inflaatiokehityksen jälkeen olisivat muodostuneet jollakin tapaa realistisiksi, toimeenpantiin vuonna 1945 kolme devalvaatiota, joiden tuloksena ulkomaanvaluuttojen hinnat kohosivat yhteensä 176 %. Kun inflaatiokehitys edelleen oli voimakasta, devalvoitiin markka vuonna 1949, vientisuhdanteiden heikennyttä, kahdesti: aluksi kurseja korotettiin 18 %, mutta Englannin punnan devalvaatio antoi aiheen uuteen 44 %:n devalvaatioon suhteessa dollariin, joten dollarin kurssi kohosi yhteensä noin 70 %.⁶² Meinanderin mukaan vuoden 1945 devalvaatiot ja vuoden 1949 ensimmäinen devalvaatio suoritettiin "sormituntumalla" vientiteollisuuden kilpailukykyä silmällä pitäen.⁶³ Markan pariarvo määriteltiin vuonna 1951 silloisella tasolla 230 mk dollarilta.

Kysymys ulkomaankaupan vapauttamisesta noin vuodesta 1954 alkaen kytkeytyi tiiviisti hinta- ja palkkapoliittiseen tilanteeseen. Julkisessa keskustelussa vedottiin ulkomaisen kilpailun hintoja alentavaan vaikutukseen, jolloin tuonnin vapauttaminen palvelisi vakauttamispolitiikan tarkoituksia. Ulkomaisen kilpailun argumentti oli kuitenkin ensisijassa retoriikkaa, sillä mikään merkittävä vaikuttajataho ei halunnut ulkomaisen kilpailun invaasiota.

Tuonnin vapauttamiseen ja vakauttamispolitiikkaan liittyi selvä taivotekonflikti, jonka ilmeisesti kaikki vaikuttajatahot tiedostivat. Tämä hidasti tuontisäännöstelyn purkamista, jota kuitenkin yleisesti pidettiin periaatteessa oikeana. Vuosien 1950–51 inflaatiokehityksen johdosta Suomen markka muodostui ilmeisen yliarvostetuksi, ja valuuttavaranon kestävyys vapaan tuonnin oloissa olisi edellyttänyt devalvaatiota, mutta vakauttamiskaudella 1951–55 palkat olivat sidotut hintoihin. Erityisesti SAK vastusti devalvaatiota. Talouspoliittinen suunnittelu-neuvosto viittasi vuonna 1954 devalvaation mahdollisuuteen, mutta ei suositellut sitä ajankohtaisessa tilanteessa, "... [jossa] se voisi aikaansaada haitallisia seurauksia sisäisessä talouselämässämme".⁶⁴ Työnantajat olivat tyytymättömiä vallitsevaan hinta-palkka -suhteeseen kat-

61 Paavonen (1987), s. 49.

62 Ks. esim. Paavonen (1987), s. 49 ja siinä mainitut lähteet.

63 Meinander (1964), s. 121.

64 *Talouspolitiikan perusohjelma* (1954), s. 67.

soen, että palkat oli sidottu liian korkealle hintoihin nähden. Mutta he vapautuivat tästä sidonnaisuudesta vasta vuoden 1956 turbulenssissa, jolloin palkkatyöväki kärsi selvän tulonjakotappion. Näin vuosina 1955–57 tapahtunut tuonnin vapauttaminen liittyi siihenastisen vakauttamisrakennelman hajoamiseen.

Automaattisen lisensoinnin yhteydessä 1955 käyttöön otettu tuontitalletus oli yritys turvata valuuttavaranto turvautumatta devalvaatioon. Devalvaation välttäminen oli ilmeisessä yhteydessä tuontisäännöstelyn purkamisen takaiskuun vuoden 1956 lopulla. Syyskuussa 1957 vihdoinkin toimeenpantu 39 %:n devalvaatio liittyi tuontisäännöstelyn purkamiseen. Devalvaation tärkein vaikutus mitä ilmeisimmin oli valuuttavarannon turvaaminen, vaikka keskustelussa on korostettu teollisuuden kansainvälistä kilpailukykyä. Meinanderin mukaan devalvaatio prosentti muodostui kotimarkkinateollisuuden kilpailukykyä silmällä pitäen korkeammaksi kuin vientiteollisuuden kilpailukyky olisi edellyttänyt.⁶⁵ Ilmeisesti devalvaatio edistikin vienti- ja kotimarkkinateollisuuden kansainvälistä kilpailukykyä. Yleislakon jälkeinen vakauttamispolitiikka sisälsi nimittäin hyvin kireän palkkalinjan, ja teollisuustyöväen reaaliensiot laskivat aina vuoteen 1958 saakka, joten kotimaisen työn on täytynyt halventua ulkomaiseen nähden.⁶⁶

137

Multilateralismiin palaamisen yhteydessä ryhdyttiin kehittämään myös vientitakuu- ja vientiluottojärjestelmiä, sen jälkeen kun sotaa edeltäneet vaatimattomat järjestelmät sota-ajan oloissa olivat lakanneet olemasta. Vientiluotto Oy perustettiin vuonna 1956 teollisuusyritysten ja liikepankkien toimesta, ja vientitakuulaki säädettiin vuonna 1962. Vientitakuulaitoksen perustamisen yhteydessä valtio liittyi Vientiluotto Oy:n osakkaaksi.⁶⁷

3.4. Maataloustuotteiden ulkomaankauppa

Toisen maailmansodan jälkeen kotimaisen maatalouden suojele täydellistyi useimmissa teollisuusmaissa. Koska läntiset teollisuusmaat

65 Meinander (1964), s. 121–2.

66 Ks. Mansner (1984), s. 468–70.

67 *Kauppa- ja teollisuusministeriö 75 vuotta...*, s. 75–6.

olivat määräävässä asemassa GATTissa, oli myös maatalouskauppaa koskevat poikkeukset mahdollista toteuttaa maailmankaupassa. Näin kotimaiset hintatasot irtaantuivat maailmanmarkkinahinnoista. Suomelle lähimmät esikuvat olivat Ruotsi ja Norja.

Sodan jälkeen maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden ulkomaankauppa tuli myös Suomessa kiinteäksi osaksi maataloustulopolitiikkaa. Maailmansotien välisen kauden maataloustullijärjestelmä palautettiin pääpiirteissään 1940-luvun lopussa ja 1950-luvun alussa tehdyillä ratkaisuilla. Oleellisempaa kuitenkin oli, että maataloustuotteiden ulkomaankauppa säilyi tiukassa säännöstelyssä. Kun hinnat perustuivat poliittiseen päätökseen, joka tähtäsi sekä tuottajien että kuluttajien kannalta "kohtuulliseen" hintatasoon, oli tuloksena valtiojohtoinen kauppajärjestelmä, jossa ajoittainen vajuus tarjonnassa täytettiin säännöstelyllä tuonnilla ja ylijäämät puolestaan sijoitettiin ulkomaille viennin subventioiden avulla. Alkuvaiheessa ylituotannon tuetulla viennillä oli merkitystä myös valuuttavarannon kannalta.⁶⁸

Pääsääntöisesti maataloustuotteiden kotimaiset hinnat nousivat tuontihintoja korkeammiksi jo ensimmäisinä sodanjälkeisinä vuosina. Liitetaulukkaan 4 on koottu vertailukelpoisten standardituotteiden hintatietoja. Kananmunien kotimaiset hinnat ylittivät tuontihinnat jo syksyllä 1945, kun kananmunat vapautettiin hinta- ja jakelusäännöstelystä, joskin hinnat 1950-luvulla alkoivat laskea lähelle tuontihintojen tasoa. Sianlihan kotimainen hinta ylitti yhdellä hyppäyksellä tuontihinnat vuodesta 1947 alkaen, jolloin se vapautettiin hinta- ja jakelusäännöstelystä. Meijerin voista saama hinta ylitti tuontihinnat viimeistään vuodesta 1947 alkaen. Leipäviljan kotimainen hintataso ylitti tuontihinnat vuodesta 1949 alkaen, kun Fagerholmin sosialidemokraattinen vähemmistöhallitus tunnusti MTK:n väitteen viljan ja kotieläintuotteiden hintasuhteiden vääristymisestä.⁶⁹ Selvästi leipäviljan kotimaiset hinnat kuitenkin irtaantuivat tuontihintojen tasosta sen jälkeen, kun kansainvälinen hintataso Korean suhdanteen jälkeen alkoi laskea.

Pyrkimys elintarvikeomavaraisuuteen oli maatalouspolitiikan yleisesti tunnustettu päämäärä. Laajamittainen leipäviljan tuonti kuitenkin jatkui sodan jälkeen, kunnes omavaraisuus saavutettiin 1960-luvulla. Leipäviljan tuontitarvetta oli omiaan pitkittämään uuden poliittisen tilanteen tuottama viljan ja kotieläintuotteiden hintasuhteiden muutos

68 Ks. Kettunen, s. 126–33.

69 Kotimaisista hintaratkaisuista 1945–49, ks. Paavonen (1987), s. 144, 146–7, 197.

sotaa edeltäneeseen aikaan nähden karjatalousvaltaisen pienviljelyksen hyväksi.⁷⁰

Ruikiin ja vehnän sekoituspakkoa koskevan lain (303/38) voimasaolo päättyi vuoden 1943 lopussa. Sota-ajan säännöstelytalouden oloissa lain uudistaminen oli tarpeetonta, mutta vuodesta 1949 alkaen sekoituspakko säädettiin uudelleen, nyt valtalain nojalla⁷¹. Suomessa kiinnitettiin huomiota seikkaan, että GATT kielsi sekoituspakon,⁷² mutta toisaalta myös tähän määräykseen sisältyi poikkeuksia (Art. III:5–6). Valtalain päättymistä ennakoiden sekoituspakosta säädettiin vuonna 1955 erillisellä lailla, joka oli voimassa vuoden 1958 loppuun.⁷³ Pysyvä laki kotimaisen viljan menekkin edistämisestä säädettiin vuonna 1958.⁷⁴

Valtion Viljavaraston tuontimonopolin vakinaistaminen oli toinen ratkaisumalli kotimaisten tuottajahintojen turvaamiseksi.⁷⁵ Vuonna 1951 säädetty uusi laki valtion viljavarastosta tähtäsi viljan kotimaisen hintatason tukemiseen eräänä keinona viljan ulkomaankaupan monopoli.⁷⁶ Virallisesti monopoli toteutettiin leipäviljan osalta vuonna 1954.⁷⁷

Kotieläintuotteiden tuonti oli sporadisempaa ja liittyi hinta- ja palkkapoliittisiin vakauttamisponnisteluihin. Tällä tavoin pyrittiin ajoittain turvaamaan reaali-palkkoja lisäämällä tarjontaa ja ehkäisemällä hintojen nousua. Kotieläintuotteiden tuontiin liittyi tulonjakokilpailu palkkatyöväen ja maanviljelijöiden kesken. Kotieläintuotteiden tuontitarvetta pyrittiin myös rajoittamaan rehujen tuonnilla. Harjoitetun maatalouspolitiikan vaikutuksesta Suomesta tuli 1950-luvulta alkaen jälleen kotieläintuotteiden nettoviejä. 1950-luvun loppupuoliskolla maataloustuotteiden osuus viennistä nousi 4–5 %:iin, millä tasolla se sittemmin pääpiirteissään pysytteli. Mutta kysymys oli hintapolitiikalla

70 Ks. Pihkala (1982 c), s. 393; Sauli, s. 53–69; Paavonen (1987), s. 138–48, 161–3, 196–7.

71 Vnp. As.kok. 574/1949.

72 "Tullitariffeja ja kauppaa koskeva Genève:ssä 30. päivänä lokakuuta 1947 tehty yleissopimus ja Suomen liittyminen siihen" 5.8.48. UM 113:D 10 II:D 1C; Hans Perttula 25.5.49, "P.M. Eräistä Gatt-neuvotteluja varten tiedustelluista kysymyksistä". UM 113:D 10 II: L1 C3.

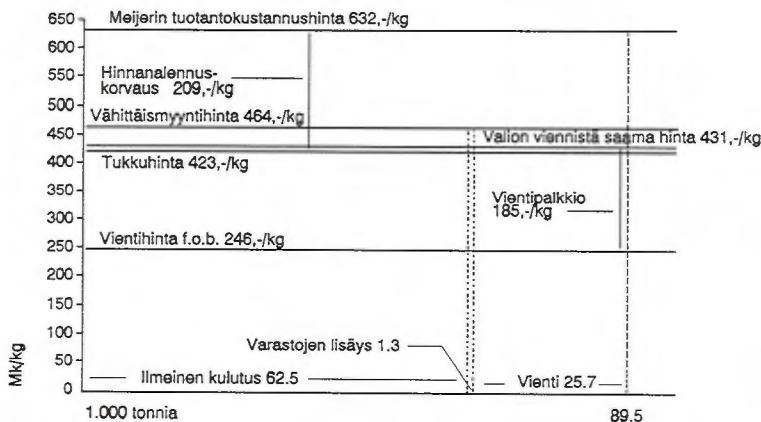
73 Vp. 1955, A. III:1, N:o 78, HE; L. As.kok. 499/1955.

74 L. As.kok. 168/1958.

75 Tähän viittasi jo Hans Perttula 25.5.49, "P.M. Eräistä Gatt-neuvotteluja varten tiedustelluista kysymyksistä". UM 113:D 10 II: L1 C3.

76 Vp. 1950, A. I, N:o 64, HE; L. As.kok. 535/1951.

77 Vnp. As.kok. 39/1954.



140

Voin vientihinta 246,- mk/kg (f.o.b.) muodosti 39 % meijerin tuotantokustannushinnasta. Valio osti voita meijereiltä tukkuhintaan, ja tukkuhinnan ja vientihinnan erotus, lisättyä käsittelykustannuksilla, katettiin valtion vientipalkkiolla 185,- mk/kg. Tuotantokustannushinnan 632,- mk/kg ja tukkuhinnan 423,- mk/kg erotus katettiin valtion hinnanalennuskorvauksella, joka koski myös vientivoita. Kun voin tarjonta oli 89 505 tonnia (kotimainen tuotanto 89 497 t. + tuonti 8 t.) ja voin ilmeinen kulutus (apparent consumption) oli 62 534 tonnia, kattoi tuettu vienti, 25 723 tonnia, pääpiirteissään vientitarpeen.

Lähteet: SVT I A: Ulkomaankauppa 1960; SVT XVIII A: Teollisuustilasto 1960; STV 1961; Vnp. As.kok. 349/1959; Vnp. As.kok. 370/1959; Vnp. As.kok. 240/1960; MTK 1960–61; Valio ... Vuosikertomus 1960.

Kuvio 11.Voin kauppa vuonna 1960.

luodun ylituotannon sijoittamisesta, joka oli mahdollista vain vientisubventioiden turvin.

Voin, juuston ja kananmunien vienti muodostui pysyväksi järjestelmäksi 1950-luvun lopulla, mutta merkitystä oli myös maitojauheen ja sianlihan viennillä. Satokaudesta 1955/56 alkaen valtion maksamalla vientipalkkiolla oli oleellinen merkitys maataloudelle, minkä lisäksi voin hinnanalennuskorvaus koski myös vientivoita sisältyen näin valtion vientitukeen. Jo 1950-luvun lopulla vientituen osuus maatalouden kokonaistuotosta, tuolloin 6–7 %, nousi suuruusluokkaan, joka pääpiirteissään on ollut ominaista toisen maailmansodan jälkeiselle kaudelle pidemmälläkin tähtäimellä. Vuonna 1960 valtion vientituen osuus tuottajan ulkomaille viedystä voista saamasta hinnasta oli 62 %,

juustosta 44 %, kananmunista 49 % ja sianlihasta (v. 1959) 46 %.⁷⁸ Maataloustuotteiden ulkomaankaupan roolia osana maataloustulojärjestelmää havainnollistaa esimerkkinä voin kauppa vuonna 1960 (Kuvio 11).⁷⁹

Maataloustuotteiden vienti- ja tuontiluvista päätti valtioneuvosto. Viljan ulkomaankauppa keskittyi Valtion Viljavarastolle. Valtion Viljavaraston kautta tapahtui leipäviljan ulkomaankauppa, kun taas keskusliikkeet toivat siemenviljaa ja mallastamot mallasohraa.⁸⁰ Kotieläintuotteiden ulkomaankauppa keskittyi pellervolaisille osuustoiminnallisille keskusliikkeille. Voin, juuston ja maitojauheen ulkomaankauppaa hallitsi Valio (Voinvienti-Osuusliike Valio r.l.), jonka osuutta täydensi Enigheten (Centrallaget Enigheten m.b.t.). Kananmunien ulkomaankaupasta 70–74 % jakautui vuosina 1959–61 varsin tasan SOK:n ja Vientikunta Munan kesken. Lihan viennistä 1960-luvun alussa vastasivat Tuottajain Lihakeskuskunta (n. 70 %) ja Karjakunta (n. 30 %).⁸¹

141

1950-luvun jälkipuoliskolla luotu maatalouden ulkomaankaupan järjestelmä säilyi pääpiirteissään muuttumattomana aina siihen saakka, kun GATTin Uruguayn kierroksen sopimus tuli voimaan vuonna 1994 ja Suomi liittyi Euroopan Unioniin vuonna 1995.

Villan tuottajahintoja säännösteltiin lailla vuodesta 1942 alkaen. Laki säädettiin aluksi kymmeneksi vuodeksi ja uudistettiin sittemmin kolmivuotiskausittain. Tämä takasi kotimaisen villan menekin kohtuullisena pidettyyn hintaan. Säännöstellyn tuonnin monopolisointi hallituksen osoittamille liikkeille takasi, että tehtaat ottivat vastaan kotimaassa tuotetun villan lain edellyttämään hintaan.⁸²

78 Sauli, s. 81–3, liitetaulukot 3–5; MTK 1958, s. 16–7; MTK 1960, s. 16–7.

79 Voin kauppa v. 1960 soveltuu esimerkkitapaukseksi, koska tällöin hintoihin vaikuttavat tekijät pysyivät muuttumattomina koko kalenterivuoden ajan.

80 Vrt. Koivisto – Vainio-Mattila, s. 31.

81 Ks. *Suomen Osuustoimintalehti* 1962, s. 109–12.

82 L. As.kok. 502/1942; L. As.kok. 296/1952; L. As.kok. 344/1955; L. As.kok. 169/1958.

4. Säännöstely ja bilateralismi

4.1. Säännöstelyjärjestelmä

142

Ulkomaankaupan laajamittainen säännöstely alkoi syksyllä 1939, kun sota Euroopassa alkoi, ja laajeni vähitellen kaikenkattavaksi. Säännöstely tähtäsi kohdistamaan niukentuneen tuonnin ensisijaisiin tavaroihin ja rajoittamaan ensisijaisten tavaroiden vientiä. Kun säännöstely oli kansainvälinen käytäntö, vienti ja tuonti tapahtuivat kauppaneuvotte-
luissa sovittujen tavarakiintiöiden puitteissa.

Säännöstelylainsäädäntö periytyi 1930-luvulle. Vuoden 1930 *sotalaki* sisälsi myös taloudelliset säännöstelyvaltuudet kriisiaikana, mukaanlukien ulkomaankaupan säännöstely. Voimistuneen kansainvälisen protektionismin johdosta Suomessa säädettiin vuodesta 1931 alkaen myös rauhanaikaisista ulkomaankaupan säännöstelyvaltuuksista, vaikka hallitseva ajattelutapa edellyttikin, että näiden valtuuksien käyttöä pyrittiin välttämään. Keskeisiksi muodostuivat vuonna 1933 säädetty *laki hallituksen oikeuttamisesta antamaan tarpeen vaatimia säännöksiä Suomen vientikaupan turvaamiseksi* ja vuonna 1934 säädetty *laki viennin säännöstelystä eräissä tapauksissa*. Lait olivat määrääkäsia, mutta niitä jatkettiin määrääjäksi kerrallaan, ja lait muodostuivat pitkäaikaisiksi. Edellinen laki valtuutti hallituksen ryhtymään vastatoimenpiteisiin koskien tuontia maista, jotka asettivat esteitä Suomen viennille. Käytännössä varsinaisiin vastatoimenpiteisiin ryhdyttiin vain harvoissa tapauksissa. Suurempi käytännön merkitys oli sillä, että lain perusteella voitiin bilateraaliset maksusopimukset saattaa voimaan asetuksella. Jälkimmäinen laki valtuutti hallituksen säännöstelemään vientiä tapauksissa, joissa jonkin suomalaisen tavarat tuonti jossakin maassa oli kiintiöity tai sitä rajoitettiin muutoin. Lain nojalla ns. pienvientituotteiden graniitin, jäkälän, katukivien, muurahaisten munien ja parrujen vienti keskitettiin asianomaisille vientiyhdistyksille, kun taas maataloustuotteiden vientikiintiöt ratkaisi

valtioneuvosto.¹

Välirauhan aikana vuonna 1941 annettu yleinen taloudellinen valtuuslaki, *laki talouselämän säännöstelemisestä poikkeuksellisissa oloissa* (303/41), joka yleisemmin on tunnettu "valtalakina", sisälsi myös ulkomaankaupan säännöstelyvaltuudet. Laki hyväksyttiin aluksi kulu-
lun vuoden loppuun voimassaolevana, minkä jälkeen sen voimassaoloa jatkettiin, yleensä vuodeksi kerrallaan, vuoden 1955 loppuun saakka.

Ulkomaankaupan säännöstelyä koskevat päätökset perustuivat eri valtuuslakeihin sen mukaan, mitä tarkoitusta kunkin määräyksen katsottiin ensisijaisesti palvelevan. Vuoden 1941 yleisen valtalain sisältämät valtuudet menivät paljolti päällekkäin aikaisempien valtuuslakien kanssa, mutta nämä haluttiin säilyttää voimassa, koska sisäisen säännöstelyn odotettiin jäävän ulkomaankaupan säännöstelyä lyhytaikaisemmaksi. Valtalain nojalla annettiin määräyksiä, jotka liittyivät nimenomaisesti "väestön toimeentuloon poikkeuksellisissa oloissa". Tosin Suomessa elettiin "poikkeusajan" mielialoissa vielä pitkään sen jälkeen, kun sotaa edeltänyt taloudellinen taso jo oli palautunut. Nimenomaan "kauppapoliittisiksi" katsotut määräykset taas annettiin vuosilta 1933–34 periytyneitten lakien nojalla. Sodan päätyttyä mainittuja ulkomaankauppaa koskevia säännöstelyvaltuuslakeja jatkettiin, aluksi vuoden 1950 loppuun.² Vuonna 1950 ulkomaankaupan säännöstelyvaltuuslait yhdistettiin *laiksi hallituksen oikeuttamisesta antamaan tarpeen vaatimia säännöksiä Suomen vientikaupan turvaamisesta*, joka oli voimassa vuoden 1955 loppuun.³

Ulkomaankaupan säännöstelyä täydensi valuutan säännöstely. Ulkomaille suuntautuvien maksujen suorittamiseen tarvittiin tuontilisenssin lisäksi Suomen Pankin lupa, ja viennistä saatu ulkomaan valuutta oli luovutettava Suomen Pankille, mistä maksettiin korvaus voimassa olevan kurssin mukaan.⁴ Kun sisäistä taloudellista säännöstelyä 1940-luvun lopulla purettiin ja valtalain voimassaolon päättymistä ryhdyttiin ennakoimaan, säädettiin valuutan säännöstelystä vuodesta 1948 alkaen määräaikaisilla laeilla.⁵

1 Koskinen, s. 80–92; Vp. 1945, A. III:1, N:o 100, HE; Vp. 1945, A. III:1, N:o 101, HE.

2 Koskinen, s. 96–100; Vp. 1945, A. III:1, N:o 100, HE; Vp. 1945, A. III:1, N:o 101, HE; L. As.kok. 1289/1945; L. As.kok. 1290/1945.

3 Koskinen, s. 119–21; Vp. 1950, A. III:1, N:o 108, HE; L. As.kok. 634/1950.

4 Vnp. As.kok. 444/1941; Vnp. As.kok. 664/1941; Vnp. As.kok. 896/1945; Vnp. As.kok. 369/1946.

5 Koskinen, s. 108–10; Paavonen (1987), s. 163–9; Kom.miet. (Mon.) 1952:50; Vp.

Kun yleinen valtalaki vuoden 1955 lopussa kumoutui, jatkettiin ulkomaankaupan säännöstelyvaltuuksia määräaikaisella *lailla maan ulkomaankaupan turvaamisesta*, sittemmin nimellä *laki maan ulkomaankaupan ja talouselämän turvaamisesta*. Samaan aikaan umpeutuneen vientikaupan turvaamislain tärkeimmät määräykset sulautettiin ulkomaankaupan turvaamislakiin. Ulkomaankaupan säännöstelyä koskevan lainsäädännön uudistaminen kuvasti vuonna 1955 alkanutta pyrkimystä tuontisäännöstelyn purkamiseen, mutta ei sinänsä supistanut hallituksen säännöstelyvaltuuksia tässä vaiheessa.⁶ Tämän ohella lakia valutan säännöstelystä jatkettiin määräajoin.⁷

Ulkomaankaupan säännöstelyä toteutti syyskuussa 1939 asetettu Lisenssitoimikunta, vuodesta 1953 Lisenssivirasto, Kauppa- ja teollisuusministeriön alaisuudessa. Lisenssitoimikunta/-virasto ratkaisi lisenssianomukset kauppasopimusten vienti- ja tuontikiintiöiden, valuutatilanteen yms. puitteissa. Vuosina 1940–42 Lisenssitoimikunnalle valmisti ohjeita silloin toiminut Ulkomaankaupan valtuuskunta, kunnes tehtävä vuonna 1942 siirrettiin tällöin uudelleenorganisoidulle Kauppasopimuskomitealle. Ulkomaisten kanssa käytäviä kauppasopimusneuvotteluja varten Kauppa- ja teollisuusministeriön kauppaosaston tehtävänä oli ylläpitää yhteyksiä elinkeinoelämään, ja ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston tehtävänä oli hoitaa varsinaiset neuvottelut. Sota-ajan säännöstely lisäsi ulkomaankauppapolitiikan korporatiivisia rakenteita, sillä tuontitavaroiden allokoinnissa viranomaiset olivat riippuvaisia elinkeinoelämän järjestöjen välisistä sopimuksista.⁸

Säännöstelyyn rinnastettava on valtion harjoittama kauppa (state trading), silloin kun kauppaa käydään yritysten puolesta eikä nimenomaisesti valtion hankintoja varten. Sota-aikana tuontikauppa keskittyi käytännöllisesti katsoen kokonaan valtion käsiin, mutta valtion rooli jäi merkittäväksi myös sodan jälkeen. Vuosina 1939–49 tuontikauppaa hoiti valtion nimissä Kansanhuoltoministeriö, ja Kansanhuoltoministeriön lakkauttamisen jälkeen, vuoden 1949 lopulta alkaen, tehtävä

1947, A. III:1, N:o 154, HE; L. As.kok. 320/1948; L. As.kok. 590/1950; L. As.kok. 428/1952; L. As.kok. 502/1954.

6 Koskinen, s. 111–21; Vp. 1955, A. III:1, N:o 146, HE; L. As.kok. 549/1955; Vp. 1956, A. III:1, N:o 119, HE; L. As.kok. 664/1956.

7 L. As.kok. 517/1955; L. As.kok. 622/1956; L. As.kok. 463/1957; L. As.kok. 514/1958.

8 Aarnio, s. 27–33; Lindgren, s. 81–97; "[P.M] Kauppasopimuskomitean asetti..." 1.10.45. UM Fb:58 400 58 Da.

siirtyi Kauppa- ja teollisuusministeriölle. Budjetin ulkopuolinen Kauppa- ja teollisuusrahasto perustettiin vuonna 1941 valtion harjoittaman tuonnin rahoittamiseksi. Koska tuontihinnat poikkesivat kotimaisesta säännöstelystä hintatasosta ja bilateraalikaupan puitteissa tuontihinnat eri maista poikkesivat toisistaan, perustettiin vuonna 1944 budjetin ulkopuolinen Hinnantasausrahasto tasoittamaan tuontitavaroiden hintoja. Kauppa- ja teollisuusrahasto ja Hinnantasausrahasto toimivat kiinteässä yhteistoiminnassa. Rahastojen piti alun perin olla tilapäisiä, mitä osoittaa mm. se, että niitä koskevat lait säädettiin määräaikaisiksi, mutta käytännössä järjestelmä muodostui pitkäaikaiseksi.

Tärkeimpiä Kauppa- ja teollisuusrahaston kautta kaupalle ja teollisuudelle toimitettuja tuontitavaroita olivat elintarvikkeet ja rehut, mutta rahasto hankki myös muita tavaroita. Kansanhuoltoministeriön jakeluosaston päällikön (1939–48) Onni Toivosen mukaan yritykset olivat taipuvaiset työntämään tuontikauppatehtäviä ministeriölle, koska se oli yrityksille vaivattomampaa. 1940-luvun loppua kohti Kauppa- ja teollisuusrahaston osuus tuontikaupan kokonaisuudesta kuitenkin oli jo muodostunut suhteellisen pieneksi, ja vuoden 1949 vaiheilla järjestelmää kohtaan alkoi syntyä voimakasta vastustusasennetta.⁹

Poliittinen vastustus valtiollista ulkomaankauppaa kohtaan johti joulukuussa 1952 eduskunnan päätökseen, että Kauppa- ja teollisuusrahaston toiminta päättyisi vuoden 1953 loppuun mennessä. Päätöstä ei kuitenkaan toimeenpantu sellaisenaan, sillä Kauppa- ja teollisuusrahastosta oli muodostunut tärkeä itäkaupan instituutio. Rahasto harjoitti transito-kauppaa, Neuvostoliitosta ja muistakin itäryhmän maista ostettujen tavaroiden jälleenvientiä, jolloin itäkaupan avulla voitiin hankkia myös valuuttatuloja. Asiaa tutkinut toimikunta (1954) tuli tulokseen, että yksityinen elinkeinoelämä ei olisi sovelias hoitamaan rahaston toimintoja, koska se sisälsi hintariskejä ja sitoi runsaasti pääomia. Kauppa- ja teollisuusrahasto keskittyi kuitenkin itäkaupan hoitoon.¹⁰

Vuodesta 1959 alkaen suoritettiin organisaatiouudistus, jossa Kauppa- ja teollisuusrahasto ja Hinnantasausrahasto yhdistettiin Tuontikaupparahastoksi, jonka toiminta keskittyi bilateraalisen itäkaupan piiriin.¹¹ Tuontikaupparahasto oli toiminnassa niin kauan kuin bilateraa-

9 Toivonen, s. 109–15.

10 Ks. *Kauppa- ja teollisuusministeriö 75 vuotta...*, s. 155; Vp. 1946–59, A. IV, Hall. kert. 1945–1958; Kom.miet. (Mon.) 1954:9, s. 9–20.

11 Vp. 1958, A. III, N:o 69, HE; L. As.kok. 530/1958.

linen itäkauppa jatkui, so. vuoteen 1990.¹²

Vientisäännöstely tähtäsi, paitsi bilateraalisten tavaravaihtosopimusten toteuttamiseen, myös eräiden raaka-aineiden varaamiseen kotimaisen teollisuuden tarpeisiin. Tärkein tällainen säännöstelyjärjestelmä oli pyöreän puutavaran vientisäännöstely. Nähtävästi pyöreän puutavaran vientisäännöstelyn tärkein motiivi oli pyrkimys ylläpitää viennin jalostusaste mahdollisimman korkeana, mutta säännöstely antoi myös kauppasopimusneuvottelijoille neuvotteluvaltin, koska pyöreä puutavara oli haluttu tuontitavara. Vuonna 1948 pyöreän puutavaran vientisäännöstelyä vastaan nousi kuitenkin voimakas metsänomistajapiirien vastustus. Nähtävästi lisenssiviranomaiset viivyttivät paperipuun vientilupien myöntämistä varaten puun kotimaiselle teollisuudelle, joka vientisuhdanteiden heiketessä ei pystynytkään ostamaan tarjottuja eriä.¹³ Seurauksena oli, että eduskunta uudistaessaan valtakia vuodelle 1949 rajasi pyöreän puutavaran viennin hallituksen säännöstelyvaltuuksien ulkopuolelle.¹⁴

Viranomaiset ryhtyivät välittömästi valmistelemaan pyöreän puutavaran palauttamista vientisäännöstelyyn. Pyöreän puutavaran vientisäännöstely muodostikin pääpiirteissään 1950-luvun ajan konsensuspolitiikan erään elementin. Järjestelmä oli maaseudun asukkaiden keskuudessa enimmäkseen epäsuosittu, mutta hallituksen politiikassa vientisäännöstely toteutettiin, koska sitä pidettiin kauppapoliittisesti edullisena. Vastustavat mielipiteet jäivät protesteiksi, joita poliitikot ja järjestöjohtajat ilmaisivat kannattajiensa mielialoja myötäilläkseen, pyrkimättä tosissaan järjestelmän kumoamiseen. Näin esim. eduskunnan päätökset järjestelmän lakkauttamiseksi jäivät äänestysnäytelmiksi ilman seurauksia, mikä ei tietenkään olisi tullut kysymykseen, jos kansanedustajien enemmistö todella olisi näin tarkoittanut.

Suomen Pankin vuonna 1950 asettaman toimikunnan mukaan pyöreän puutavaran viennissä Ruotsiin oli esiintynyt valuuttalainsäädännön kiertämistä, mikä oli johtanut huomattavaan "valuuttavuotoon".¹⁵ Vuonna 1951 paluu pyöreän puutavaran vientisäännöstelyyn kirjattiin

12 Vrt. Vp. 1991–92, A. B: Valtion tilinpäätös ... [1990–91].

13 MTK 1948, s. 22, 110–1.

14 L. As.kok. 971/1948.

15 Talousneuvosto 25.6.1958 [*Talousneuvoston mietintö pyöreän puutavaran viennin säännöstelystä 25.6.1958*], liite: "Suomen Pankin johtokunnan asettaman toimikunnan muistio pyöreän puutavaran viennistä ja toimenpiteistä tämän viennin valvonnan tehostamiseksi" 19.2.1951. EK.

sekä vakauttamisohjelmaan että hallitusohjelmaan. Hallituksen esityksessä asiaa perusteltiin ensisijaisesti sillä, että tärkeiden tuontitavaroiden, erityisesti kiinteiden polttoaineiden saannin turvaamiseksi kauppasopimusten vientikiintiöihin oli sisällytettävä haluttuja vientitavaroita tuontikiintiöiden vastapainoksi. Säännöstelyä johtamaan tuli asettaa pyöreän puutavaran vientitoimikunta, joka toimi yhteydessä Lisenssi-toimikuntaan ja jonka kokoonpanossa yksityisillä metsänomistajilla oli hallitseva asema¹⁶. Eduskunnassa laki kuitenkin kariutui ja esitys peruuntui, mutta vientisäännöstelyvaltuudet sisällytettiin valtalakiin vuodelle 1952, ja valtioneuvosto antoi asiallisesti kariutuneen lakiesityksen sisälttöisen, tammikuussa 1952 voimaantulleen päätöksen valtalain nojalla.¹⁷ Valtuudet pyöreän puutavaran vientisäännöstelyyn sisällytettiin tämän jälkeen vuosittain yleiseen valtalakiin (vuodesta 1956 alkaen *laki ulkomaankaupan [ja talouselämän] turvaamisesta*).

MTK yksityismetsänomistajien edustajana vastusti vuonna 1951 aluksi vientisäännöstelyyn palaamista, mutta taipui hallitusyhteistyön hyväksi. Mutta kun säännöstelyssä huomioitiin yksityismetsänomistajien intressit, tultiin MTK:ssa pian johtopäätökseen, että ulkomaiset puunostajat "toimivat maassamme suorastaan taloudellisina vakoilijoina", joiden toiminta heikensi Suomen asemaa kauppaneuvotteluissa.¹⁸ Latenttia vastustushenkeä esiintyi kuitenkin koko ajan säännöstelyjärjestelmän ollessa voimassa. Vastustajat näkivät järjestelmän palvelevan lähinnä suurmetsänomistajien ja puunjalostusteollisuuden tarpeita. SKDL:n eduskuntaryhmä ryhtyi näkyvästi vastustamaan pyöreän puutavaran vientisäännöstelyä vuodesta 1951 alkaen. Maatalouspiirien vastustushenkeä ilmensi vuodesta 1951 alkaen kansanedustaja Veikko Vennamon (ML.) toiminta vientisäännöstelyä vastaan, mutta vastustusta esiintyi Maalaisliitossa laajemminkin.¹⁹ Jopa eduskunta hyväksyi vuonna 1957 pyöreän puutavaran vientisäännöstelyä vastustaneiden kantojen mukaiset ponnet, mikä ei kuitenkaan johtanut muutoksiin.

16 Vp. 1951, A. III:1, N:o 20, HE.

17 Ks. Suomi (1990), s. 151–7, 218–9.

18 Ks. MTK 1951, s. 113–4; MTK 1955, s. 128.

19 Suomi (1990), s. 147; Haataja, s. 191, 217–8; Vp. 1951, A. III:1, N:o 20, Ulkv. N:o 4, Vastalauseita I (M.Ryömä & 2 muuta); Vp. 1955, A. III:1, N:o 146, Prvm. N:o 43, Vastalauseita I (E.Tainio & 2 muuta); Vp. 1956, A. III:1, N:o 119, Prvm. N:o 36, Vastalauseita II (L.Suonpää & 1 muu); ptk., s. 1811–2, 1908–15; Vp. 1957, A. III:1, N:o 111, Prvm. N:o 21, Vastalause (E.Tainio & 1 muu); ptk., s. 2576–89; Vp. 1958, A. III:1, N:o 43, Prvm. N:o 8, Vastalause (L.Suonpää & 3 muuta); ptk., s. 638–9; Vp. 1959, A. III:1, N:o 123, Prvm. N:o 16, Vastalause (E.Tainio & 3 muuta).

Vuodesta 1958 alkaen Maalaisliiton kanssa riitaantuneen Veikko Vennamon toiminta muodostui entistä kärkevämmäksi, mutta arvostelu saavutti sittemmin laajempaakin vastakaikua.²⁰

Vuoden 1958 eduskuntavaalien vasemmisto-enemmistöstä oli seurausena, että yksityiset metsänomistajat menettivät tammikuussa 1959 hallitsevan asemansa pyöreän puutavaran vientitoimikunnassa.²¹ Kuitenkin vasta FINN-EFTA-sopimus lopulta lopetti pyöreän puutavaran vientisäännöstelyn suhteessa EFTA-maihin, missä yhteydessä säännöstelykäytäntöä myös muutoin kevennettiin. Mm. pyöreän puutavaran vientitoimikunnan valtuudet rajoitettiin lausuntojen antamiseen Lisenssivirastolle.²²

Vuotien vientisäännöstely tähtäsi kotimaisen nahkateollisuuden raaka-aineen turvaamiseen. Ristiriitoja maataloustuottajien ja viranomaisien välillä synnytti erityisesti vasikannahkojen vientikielto vuosina 1951 ja 1953.²³

Ulkomaankaupan multilateralisoimisen yhteydessä, vuosista 1955–57 alkaen, yleiset tuontisäännöstelyvaltuudet haluttiin yhä säilyttää taloudellisessa valtuuslaissa, koska ne olivat "välttämättömät kauppa- ja maksusopimuksien toteuttamisen valvomiseksi".²⁴ Periaatteellisesti uudelle pohjalle ulkomaankaupan säännöstely siirtyi FINN-EFTA-sopimuksen yhteydessä, sillä sopimus velvoitti mm. säännöstelyn purkamiseen suhteessa sopimuskumppanimaihin, poikkeuksena tuotteet, joiden säännöstelyn jatkamisesta oli erikseen varaus. Vuoden 1961 laki *ulkomaankaupan turvaamisesta* oli pitkäaikainen, voimassa vuoden 1969 loppuun, minkä jälkeen lakia jatkettiin pienin muutoksin.²⁵

20 Vp. 1957, s. 2811–23; Vp. 1958, L., Lak.al. N:o 2 (V.Vennamo); Vp. 1959, L., Lak.al. N:o 2 (V.Vennamo); Vp. 1960, L., Toiv.al. N:o 4 (V.Vennamo); Vp. 1960, A. III:1, N:o 142, Prvm. N:o 25, Vastalause (Grels Teir & 1 muu).

21 MTK 1959, s. 32; Käsitellessään valtalain jatkamista vuodelle 1959 eduskunta lausui: "... Eduskunta ... tähdentää sitä merkitystä, joka pyöreän puutavaran vientitoimikunnan täysin puolueettomalla kokoonpanolla on ...", Vp. 1958, A. III:1, N:o 43, Edusk. vast.; Tämän johdosta hallitus muutti pyöreän puutavaran vientitoimikunnan kokoonpanoa, ks. Vp. 1959, A. III:1, N:o 123, HE.

22 MTK 1962, s. 162–3.

23 MTK 1951, s. 75–7; MTK 1953, s. 68–9; MTK 1954, s. 91–2; MTK 1954, s. 92.

24 Koskinen, s. 130–1; Vp. 1955, A. III:1, N:o 146, HE; Vp. 1957, A. III:1, N:o 111, HE.

25 Ks. Koskinen, s. 163–4.

4.2. Bilateralismi kansainvälisenä käytäntönä

Ennen sota-aikaa ulkomaankaupan säännöstely, sikäli kuin sitä harjoitettiin, oli enimmäkseen unilateraalista, so. valtiot säännöstelivät kauppaa yksipuolisin toimenpitein. Toisen maailmansodan aikana sen sijaan bilateralismi yleistyi kansainvälisen kaupan vallitsevaksi järjestelmäksi, ja käytäntö jatkui useita vuosia sodan päättymisen jälkeen. Bilateraali kaupassa valtiot solmivat määrääkäsia kauppasopimuksia eli tavaravaihtosopimuksia, tavallisesti korkeintaan vuodeksi kerrallaan, joiden sopimusten tavarakohtaisten tuonti- ja vientikiintiöiden puitteissa tuonti- ja vientilisenssit myönnettiin. Bilateraali kauppa oli valtiojohtoista kauppaa, jossa viranomaiset sääntelivät tavaravirtoa.

Sodan päätyttyä länsimaiden välisessä kaupassa kiintiöt yleensä tar koittivat sopimusvaltioiden sitoutumista vienti- ja tuontilupien myöntämiseen kiintiöiden osoittamiin määriin saakka. Tavaralistojen sisäl lössä kumpikin sopimusvaltio pyrki turvaamaan ensisijaisina pidettyjen tavaroiden saannin. Tästä seurasi bilateraali kaupan ominaisuus, että tavaralistat sisälsivät kahden tyyppisiä tavaroita: "ensisijaisia" ja "toissijaisia". Ensisijaisia eli "kovia" hyödykkeitä olivat esim. vilja ja useat raaka-aineet ja puolivalmisteet sekä koneet. Kauppaneuvotteluissa valtiot pyrkivät sisällyttämään tuontilistoihinsa mahdollisimman paljon ensisijaisia hyödykkeitä ja vientilistoihinsa toissijaisia, mutta neuvottelutulokseen pääsemiseksi osapuolet joutuivat tekemään kompromisseja.²⁶ Esim. Suomeen tuotiin Hollannista kukkasipuleita jo vuodesta 1945 alkaen, vaikkei niitä suomalaisten kauppaneuvottelijoiden mielestä olisi tarvittu.²⁷

Bilateralismi on liberaalin talousnäkemyksen mukaan epärationaalinen kauppajärjestelmä, jolla on taipumus vähentää kaupan volyyymia ja korottaa tavaroiden hintoja multilateraali kauppaan nähden. Raymond F. Mikesell oli kuitenkin ilmeisen oikeassa katsoessaan, että bilateraali kaupan vaikutus silloisessa tilanteessa oli pikemminkin kansainvälistä kauppaa edistävä siihen verrattuna, että valtiot olisivat harjoittaneet ulkomaankaupan ja valuutan säännöstelyä unilateraalisesti, ja että bilateraali kaupan avulla saatettiin jopa välttää hyperinflaation vaara.²⁸

26 Ks. Ohlin, s. 281.

27 Ks. Nykopp (1978), s. 52; SVT I A, 1945 ff.

28 Mikesell, s. 39.

Kompensaatiosopimukset olivat "alkeellisin" bilateraali-kaupan muoto. Suppeassa merkityksessä kompensatiokauppa tarkoittaa vaihtokauppaa (barter), jossa vientikiintiö vaihdetaan samanarvoiseen tuontikiintiöön ilman kansainvälisiä maksusuorituksia. Tosin kompensatiokaupassakin viennin ja tuonnin arvo ilmaistaan myös rahamääräisesti. Kompensatiokauppaa käytiin, jos maiden välillä ei ollut maksusopimusta, mutta kompensatiokauppaa käytiin myös kauppasopimusten kiintiöiden ulkopuolella. Sodanaikaisessa kaupassa valtiot takasivat sovittujen kiintiöiden mukaiset toimitukset, mutta sodan päätyttyä yleistyivät yksityiskompensaatiot.

Pääsääntöisesti bilateraali-kauppa perustui kaksipuolisiin selvitystileihin (clearing). Selvitystililtä tekivät ulkomaankaupan harjoittamisen joustavammaksi kompensatiokauppaan nähden. Vaikka pyrkimys oli viennin ja tuonnin tasapainoon kunkin kauppakumppanimaan kanssa erikseen, ei yksittäisten vienti- ja tuontitapahtumien tarvinnut vastata toisiaan. Tätä varten bilateraaliset clearing-sopimukset sisälsivät luottorajan eli plafondin (swing credit), johon saakka jompikumpi osapuoli saattoi velkaantua. Mutta myös selvitystilien puitteissa saatettiin käydä ns. paralleelikauppaa, jossa tietty tuontilisenssi ja tietty vientilisenssi ehdollistivat toisensa. Selvitystilejä pitivät sopimusmaiden keskuspankit, joissakin tapauksissa keskuspankin alainen erityislaitos. Yleensä tiliä pidettiin sopimusmaista suuremman tai "vahvemman" valuutassa tai kaksinkertaisesti molemmissa, mutta jos maat olivat suhteellisen etäiset, käytettiin arvon mittana jonkin keskeisen kauppamaan rahayksikköä, tavallisesti dollaria. Bilateraali-kaupassa tilivaluutan rahayksikkö oli lähinnä pelkkä laskentayksikkö. Tilivaluutan valinta vaikutti kaupankäynnin ehtoihin lähinnä vain, jos sen kurssi muuttui, joskin sillä oli myös tiettyä symbolista merkitystä.

Merlyn Nelson Trued ja Raymond F. Mikesell erottivat sodanjälkeiselle tilanteelle ominaisina kolmen tyyppisiä bilateraalisia maksusopimuksia: 1) kompensatiosopimukset²⁹ (bilateral offset agreements), 2) valuuttaselvityssopimukset (exchange settlement agreements) ja 3) automaattista siirrettävyyttä edellyttävät sopimukset (automatic transferability agreements). Kompensatioon perustuvat sopimukset edellyttivät kauppavaihdon tasapainottamiseksi velallismaan viennin lisäämistä tai velkojamaan suorittamaa tuonnin rajoittamista.

29 Ei pidä sekoittaa yllä mainittuun kompensatiokauppaan, jota käytiin ilman maksusopimuksen mukaista selvitystiliä.

Valuuttaselvitykseen perustuvat sopimukset taas edellyttivät luottorajan ylittävän saldon suorittamista vaihdettavissa valuutoissa, kullassa tai sovittavassa valuutassa. Automaattista siirrettävyyttä edellyttävät sopimukset puolestaan mahdollistivat saatavien käyttämisen rajoitetusti maksuvälineenä kolmansiin maihin.³⁰

Kun Kansainvälinen Valuuttarahasto aloitti toimintansa maaliskuussa 1947, maailmassa oli voimassa Kansainvälisen Selvittelypankin (Bank for International Settlements) mukaan noin 200 bilateraalista maksusopimusta.³¹ Sitten näiden määrä yhä kasvoi, vaikka kansainvälinen kauppa muutoin vähitellen liberalisoitui. Melkein kaikki bilateraaliset maksusopimukset olivat Länsi-Euroopan teollisuusmaiden solmimia. Raymond F. Mikesell identifioi vuonna 1953 maailmassa voimassa olleita bilateraalisia maksusopimuksia jo 360, joista punta-alueen ja muiden valuutta-alueiden välisiä 68 ja OEEC:n manner-eurooppalaisten maiden keskenään solmimia 78 ja muiden kanssa solmimia 153.³² Kesäkuussa 1954 Trued ja Mikesell laskivat näitä olleen jo 388 poislukien itäryhmän sisäiset sopimukset.³³

Oikeastaan vain dollarialueen maat, so. Yhdysvallat, Kanada ja Keski-Amerikan maat harjoittivat ulkomaankauppaa ilman kahdenkeskisiä kauppaja maksusopimuksia. Muutoin dollaria – ja kultaa – käytettiin myös dollarialueen ulkopuolisessa kaupassa ja maksuliikkeessä. Monissa tapauksissa bilateraaliset tilit selvitettiin dollareissa, ja monissa tapauksissa valtiot vaativat dollarimaksua ns. "kovien" tavaroiden viennistä. Periaatteessa Sveitsin frangi oli toinen "kova" valuutta. Näitä ei kuitenkaan juurikaan esiintynyt eurooppalaisessa maksuliikkeessä, sillä myös Sveitsi halusi käydä kauppaa bilateraali pohjalla.³⁴

Euroopassa vallitsi aina 1950-luvulle saakka "dollarivajaus" ("dollar gap"), joka myös viivytti siirtymistä IMF:n tavoitteena olleeseen valuuttojen vaihdettavuuteen. "Dollarivajaus" oli seuraus talous- ja sosiaalipoliittisista valinnoista. Täystyöllisyys- ja hyvinvointitavoitteista seurasi, että Euroopan maiden kauppa Yhdysvaltojen kanssa oli alijäämäistä ja Eurooppa oli riippuvainen Yhdysvaltojen taloudellisesta avusta.³⁵

30 Trued & Mikesell, s. 6.

31 Mikesell, s. 35.

32 Sama, s. 232, 236–7, 588–624.

33 Trued & Mikesell, s. 8–9.

34 Vrt. esim. Tew (1977), s. 18–9.

35 Ks. esim. Tew (1977), s. 40–1, 113.

Punta oli pitkään itse asiassa sidottu valuutta, joskin se muodosti erikoistapauksen. Maailmansodan aikana punta-alue supistui suunnilleen Brittiläiseen Kansainyhteisöön rajoittuvaksi. Sodanjälkeisessä tilanteessa Britannia pyrki yleensä rajoittamattomaan "swingiin" maksusopimuksissaan, mikä teki punnasta näennäisesti reservivaluutan kaltaisen. Tällainen määräys sisältyi esim. vuoden 1945 maksusopimuksiin Pohjoismaiden kanssa. Puntia saattoi kuitenkin tässä vaiheessa käyttää vain maksuihin punta-alueelle. Joidenkin maiden, kuten Belgian kanssa Britannia kuitenkin solmi maksusopimuksia, joissa osapuolet sitoutuivat velkarajan ylimenevältä osalta selvittämään saldon kullassa tai dollareissa.³⁶

Vuodesta 1947 alkaen punnasta tuli osittain siirtokelpoinen. Britannian piti heinäkuussa 1947 siirtyä punnan konvertibiliteettiin suhteessa dollariin Yhdysvaltain myöntämän 3.75 miljardin dollarin pitkäaikaisen luoton varassa. Tähän liittyen Britannian hallitus neuvotteli vuoden 1947 alkupuolella useiden maiden, mm. useimpien Länsi-Euroopan maiden kanssa uudet, puntasaatavien siirrettävyyttä tarkoittavat sopimukset. Sopimuskumppanit sitoutuivat ottamaan vastaan puntia maksusuorituksina juoksevista liiketoimista (current transactions), ja Britannia sitoutui siihen, että siirtotileiltä (transferable accounts) voitiin suorittaa maksuja juoksevista liiketoimista kaikkiin maihin, mukaanlukien dollarialueen maat. Järjestely koski siis juoksevia maksuja, mutta ei pääomaliikkeitä.³⁷ Heinäkuun 15. päivänä 1947 alkanut punnan konvertibiliteetti suhteessa dollariin kesti kuitenkin vain viisi viikkoa. Yhdysvaltain luotto ei riittänyt luomaan sellaista luottamusta punttaa kohtaan, että ulkomaiden keskuspankit olisivat halunneet keskittää valuuttareservejä puntaan.³⁸

Siirtopuntajärjestelmä jäi virallisesti voimaan senkin jälkeen, kun konvertibiliteetti oli epäonnistunut, joskin useat maat irtautuivat siirtopunta-statuksesta. Elokuun 1947 jälkeen oli kolmenlaisia kansainvälisiin liiketoimiin liittyviä puntatilejä: 1) amerikkalaiset tilit (American Accounts), jotka olivat vapaasti vaihdettavissa, 2) siirtopuntatilit (Transferable Accounts) ja 3) bilateraalitilit (Bilateral Accounts). Amerikkalaisia tilejä pitivät dollarialueella asuvat. Siirtopuntatilien piiriin kuuluivat mm. Alankomaat, Ruotsi, Tanska, Norja ja Suomi. Bilateraaleista mainittakoon Belgia ja Ranska. Siirtopuntamaat si-

36 Ks. Mikesell, s. 36–7; Tew (1977), s. 18–9.

37 Ks. Mikesell, s. 43–4; Triffin, s. 140; Tew (1977), s. 20–1.

38 Mikesell, s. 45–6.

toutuivat edelleen ottamaan vastaan puntia kansainvälisenä maksuvälineenä, joten punta-alueen vientiylijäämillä voitiin selvittää velkasaldoja siirtopuntamaiden kesken.³⁹ Britannian viranomaiset nähtävästi odottivat, että konvertibiliteettikokeilun epäonnistumisesta huolimatta siirtopuntamaiden keskuspankit olisivat kiinnostuneita pitämään valuuttareservejä punnissa. Mutta siirtopuntamaat eivät käytännössä hyväksyneet Englannin Pankin näkemystä, jonka mukaan nämä olivat tiukasti sitoutuneet ottamaan vastaan puntia, vaan käytännössä punnan toimivuus kansainvälisenä maksuvälineenä oli riippuvainen maiden viranomaisten välisistä sopimuksista.⁴⁰

4.3. Suomen bilateraaliset kauppasuhteet länteen

153

Suomen ulkomaankauppa perustui bilateraalisiin maksu- ja tavaravaihtosopimuksiin lähes kaikkien kauppakumppaneiden kanssa. Jopa Ison-Britannian kanssa solmittuihin sopimuksiin sisältyi kiintiöitä, joskin ne kattoivat vain osan kaupasta. Koska Suomi jäi OEEC:n ulkopuolelle, Suomella ei ollut velvollisuutta noudattaa OEEC:n tuontiliberalisimisohjelmaa. Koska Suomi samalla jäi OEEC:n piirissä kehitellyn multilateraalisen clearing-järjestelmän ulkopuolelle, olisi tuonnin vapauttaminen yksipuolisin päätöksin ollut maksutaseen kannalta hyvin ongelmallista. Kun länsi-eurooppalainen maksuliike muutoin alkoi vähitellen siirtyä saatavien automaattiseen siirrettävyyteen syksystä 1947 alkaen, jatkuivat Suomen kauppa- ja maksusopimukset bilateraalisella pohjalla vuosiin 1955/57 saakka muiden maiden kanssa paitsi suhteessa dollari-alueeseen, Ruotsiin, ja punta-alueeseen.

Suomen kannalta Ruotsin kruunu vastasi käytännössä vapaata valuuttaa. Suomi yritti jatkosodan aikana siirtää Ruotsin-kaupan maksujärjestelmän clearing-pohjalle, mutta Ruotsi torjui nämä ehdotukset. Mutta myös Ruotsin-kauppa perustui määräaikaisiin tavaralistoihin. Maksujärjestelmä perustui periaatteessa sotaa edeltäneen ajan käytän-

39 Vrt. Diebold (1952 a), s. 31–2, 99–103; Mikesell, s. 45–6, 231–8; "Transferable Accounts" vastaa yllä esitettyä Truedin ja Mikesellin kategorioita "automatic transferability agreements" ja "Bilateral Accounts" kategorioita "exchange settlement agreements".

40 Mikesell, s. 259–62.

töön, so. kauppaa käytiin Ruotsin kruunuissa (periaatteessa myös Suomen markkoissa), mutta se oli luonnollisesti valuuttasäännöstelyn alais- ta. Kruunuvarannot olivat aina realisoitavissa tärkeinä pidettyihin han- kintoihin, minkä lisäksi kaupan alijäämä katettiin aina vuoteen 1946 saakka Ruotsin valtion myöntämällä tai takaamalla luotoilla.⁴¹ Ison-Bri- tannian kanssa elokuussa 1945 solmitussa maksusopimuksessa Suomi tuli lukeutumaan niihin epäedullisessa asemassa oleviin maihin, joiden puntasaatavia voitiin käyttää vain maksuihin punta-alueelle.⁴²

Keskeisten kauppakumppanien kanssa selvitystililtä pidettiin kaupp- akumppanimaan valuutassa: Hollannin floriini, Belgian frangi, Norjan kruunu (1949, 1951 myös markka), Ranskan frangi, Sveitsin frangi, Saksan markka 1952 alkaen (1952 yhdessä dollarin kanssa), Tanskan kruunu (1949 myös markka). Tšekkoslovakian kanssa tiliä pidettiin korunoissa ja Portugalin kanssa escudoissa ja markkoissa. Etäisempien maiden kanssa tiliä pidettiin yleensä Yhdysvaltain dollareissa. Eng- lannin punta toimi clearing-valuuttana kahdessa tapauksessa: Islanti, sekä Unkari 1947–48. Rupla tuli suomalais-neuvostoliittolaisen kaup- pavaihdon tilivaluutaksi vuonna 1950, ja ruplaa ryhdyttiin sittemmin soveltamaan myös Romanian (1951) ja Kiinan (1952) maksusopimuk- sissa.⁴³

Bilateraalisten clearing-sopimusten luottoraja oli tavallisesti 10–20 % kauppavaihdosta. Suomen bilateraaliset selvitystililtä lukeutuivat joi- takin kompensaatiosopimuksia lukuunottamatta lähinnä valuuttaselvi- tystilien ryhmään. Tosin sopimuksiin sisältyi toisistaan poikkeavia määräyksiä tässä suhteessa. Mutta käytännössä asioista monasti sovit- tiin ajankohtaisessa tilanteessa tarjoutuneilla keinoilla, maksusopimuk- sen kirjaimesta välittämättä.⁴⁴ Bäckman kutsuu lisäksi sekasopimuk- seksi järjestelyä, jossa osa kaupasta, jokin "kova" tavara, on viejän vaatimuksesta määrätty maksettavaksi clearing-tilin ulkopuolella va- pailla valuutoilla. Suomen kohdalla hän mainitsee esimerkkeinä ku-

41 Krogius, s. 23–4, 42–8, 50–8, 60–8, 77.

42 Sopimusmemorandum 2.8.1945 (Sopimussarja 5/1945, Art. 3) mukaan "Suoma- laisilla tileillä [= Suomessa asuvan henkilön nimelle Yhdistyneessä Kuningaskun- nassa olevassa pankissa avattu puntatili] olevia ylijäämiä voidaan käyttää maksui- hin punta-alueella ja siirtoihin muille suomalaisille tileille tämän sopimusmemo- randumin ja Yhdistyneessä Kuningaskunnassa kulloinkin voimassa olevien sään- nöstelmääräysten mukaisesti."

43 Vrt. Bäckman, s. 28–30; Selostus lokakuuhun 1953 mennessä solmituista mak- susopimuksista, Bäckman, s. 53ff.

44 Ks./vrt. Bäckman, s. 38–40 (Bäckmanin terminologia on tässä kohden muunnettu Truedin ja Mikesellin (esityksestä käännetyn) terminologian mukaiseksi).

parin, myös selluloosan, joista on ajoittain vaadittu maksua vaihdettavissa valuutoissa. Desentralisoiduksi maksusopimukseksi Bäckman kutsuu järjestelyä, jossa osa maksuliikkeestä tapahtuu liikepankkien kesken.⁴⁵

Länsimaiden kanssa solmitut sopimukset edellyttivät saldojen selvitystä joko dollareissa tai erikseen sovittavassa valuutassa. Itä-Euroopan maiden kanssa sen sijaan vakiintui menettely, että velat ja saatavat pyrittiin tasapainottamaan vientiä sääntelemällä, vaikka esim. Neuvostoliiton-maksusopimus sisälsi myös mahdollisuuden vaihdettavien valuuttojen käyttöön. Eräs tasapainotuskeino oli vuodesta 1949 sovellettu kolmikantakauppa Suomen, Neuvostoliiton ja kulloisenkin kolmannen maan välillä. Switch-kaupoilla ja transito-kaupoilla bilateraalisia vientilyijäämiä konvertoitiin vaihdettaviksi valuutoiksi, tosin tappiolla. Erikseen mainittakoon vuodesta 1954 alkaen Neuvostoliiton-vienti, josta osa jo alun perin sovittiin maksettavaksi vaihdettavissa valuutoissa.⁴⁶

155

Myös Suomi neuvotteli Britannian kanssa vuonna 1947 uuden maksusopimuksen siirtopuntatilin pohjalta, jolloin puntasaatavista piti tulla vapaasti siirrettäviä juokseviin liiketoimiin.⁴⁷ Viisiviikkoisen konvertibiliteetin aikana myös Suomi käytti tilaisuutta hyväkseen, onnistuen Nykoppin mukaan konvertoimaan 40 % kertyneistä puntasaatavistaan eli 40 milj. dollaria.⁴⁸

Konvertibiliteettihankkeen rauettua Suomi jäi niiden maiden joukkoon, jotka tyytyivät siihen, mitä siirtopunta-statuksesta jäi. Näin punta-alueen vientilyijäämällä voitiin selvittää velkasaldoja useiden Länsi-Euroopan maiden kanssa. Erillissopimuksin Englannin Pankin kanssa puntia voitiin rajoitetusti konvertoida myös dollareiksi. Nykoppin mukaan Englannin Pankki myöntyi vuoden 1948 alussa konvertoimaan dollareiksi määrän, joka "melkein vastasi" Yhdysvaltojen Suomelle myöntämien luottojen korko- ja kuoletuskuluja.⁴⁹ Vuonna 1950

45 Ks. Bäckman, s. 13, 14.

46 Vrt. Bäckman, s. 39–40, 44–5; Selostus lokakuuhun 1953 mennessä solmituista maksusopimuksista, Bäckman, s. 53ff.

47 Sopimusmemorandumin 1.7.1947 (Sopimussarja 16/1947) mukaan "Yhdistyneen Kuningaskunnan hallitus ei rajoita Suomen Pankin käytettävissä olevien puntien käyttöä juoksevista transaktioista aiheutuviin maksusuorituksiin Suomen ja punta-alueen ulkopuolella asuville henkilöille." (Art. 6); ja "Suomen hallitus ei rajoita Suomessa asuvien henkilöiden oikeutta ottaa vastaan puntia Suomen ulkopuolella asuivilta henkilöiltä maksuksi juoksevista transaktioista." (Art. 8).

48 Nykopp (1985), s. 49.

49 Nykopp (1978), s. 51–2; Nykopp (1985), s. 50–1.

solmitussa uudessa maksusopimuksessa ehdollinen siirto-oikeus todettiin.⁵⁰ Suomi lukeutuikin niiden maiden joukkoon, jotka rahoittivat huomattavan osan tuonnistaan Länsi-Euroopan maista punnilla.⁵¹

Kun ulkomaankauppa sodan jälkeen kasvoi ja kauppakumppanien määrä lisääntyi, Suomen Pankki hallinnoi maksusuhteiden verkostoa, joka koostui erilaisista tileistä ja näiden välisistä erikseen sovittavista siirto-operaatioista. Ilmeisesti tämän hallinnoinnin vaativuudesta johtui, että Suomen Pankille kertyi ulospäin näkymätöntä vaikutusvaltaa ulkomaankauppapolitiikassa. Lisenssitoimen tutkimuskomitean mietinnössä (1953) ilmeni, että Suomen Pankki oli laajentanut toimivaltansa ryhtymällä osoittamaan myös, mihin tarkoitukseen kutakin va-
luuttaa oli käytettävissä.⁵²

Käytännössä kauppavaihto eri maiden kanssa ei ollut kirjaimellisesti tasapainossa. Eräissä tapauksissa osa viennistä käytettiin vanhojen velkojen suorittamiseen, kun taas osa tuonnista rahoitettiin ulkomaisilla luotoilla, joiden takaisinmaksu ei välttämättä tapahtunut viennillä samaan maahan. Toisinaan velkoja ja saatavia selvitettiin operaatioilla kolmansien maiden kanssa. Siirtopuntajärjestelmä vuodesta 1947 alkaen teki tästä selvittelymuodosta tavanomaisen. Itäkaupan kolmikan-
takauppa merkitsi poikkeamista tiukasta bilateralismista kauppavirtojen osalta, minkä lisäksi Neuvostoliiton-kauppa tuotti myös valuuttatuloja vuodesta 1954 alkaen. Myös maksusopimusten luottokiintiöillä oli taipumus muodostua pysyväksi luotoksi.

Bilateralismi ilmeni ennen muuta siinä, että vienti- ja tuontiluvat suhteessa eri maihin oli sovittava sen mukaan, mitä valuuttaa kulloinkin oli käytettävissä ja mitä valuuttaa kulloinkin tarvittiin. Kauppasopimuksissa pyrittiin yleensä bilateraaliseseen tasapainoon. Kauppasopimusten vientikiintiöt eivät kuitenkaan läheskään aina toteutuneet sovituissa muodossa, jolloin kaupan tasapainoa pyrittiin palauttamaan muuttamalla kiintiöitä päinvastaiseen suuntaan.⁵³

50 Suomen ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Yhdistyneen Kuningaskunnan välisen maksusopimuksen 7.7.1950 (Sopimussarja 30/1950, Art. 5) mukaan "... Yhdistyneen Kuningaskunnan hallitus ei rajoita Suomen Pankin käytettävissä olevien puntien käyttöä maksuihin, jotka aiheutuvat suoranaisista juoksevista transaktioista ja suoritetaan henkilöille, jotka asuvat sellaisissa Suomen ja punta-alueen (Scheduled Territories) ulkopuolella olevissa maissa, joista Englannin Pankki ja Suomen Pankki keskenään sopivat toimiessaan kumpikin maansa hallituksen edustajana."

51 Mikesell, s. 377.

52 Kom.miet. (Mon.) 1953:44, s. 10–1.

Kompensaatiokauppaa käytiin ensinnäkin maiden kanssa, joiden kanssa Suomella ei ollut maksusopimusta (esim. Espanja 1949–56). Muutoin yhdistelmäkauppoja tehtiin, kun haluttuun tuontiin ei ollut käytettävissä kauppasopimuksen kiintiötä tai kiintiö oli käytetty tai vaikeasti markkinoitavasta tavaraerästä haluttiin päästä eroon.⁵⁴ Yhdistelmäkauppoja käyvät liikkeet perustivat vuonna 1953 Ulkomaankaupan Clearingkunta i.l. -nimisen osuuskunnan, jonka tarkoituksena oli järjestää vaikeasti järjestettävää, tarpeellisena pidettyä tuontia. Epärealististen valuuttakurssien vuoksi tuontitavarasta perittiin lisämaksua, joka Kansainvälisen Valuuttarahaston määräysten vuoksi ei kuitenkaan voi-

53 Ruotsin kanssa vuodesta 1949 alkaen solmituissa sopimuksissa (sopimuskausi 1.4.–31.3.) sitouduttiin myöntämään tuonti- vs. vientilupia vain osalle Ruotsin vientikiintiötä, 1949–50: 85 % (UTT 6/1949), 1950–51: 70 % (UTT 7/1950), 1951–52: 80 % (UTT 6/1951 (n:o 52)) ja 1952–53: 60 % (UTT 8/1952 (n:o 99)). Vuonna 1953 edellistä pöytäkirjaa jatkettiin neljällä kuukaudella, koska Suomen maksusasetilanteen vuoksi uusia tuontikiintiöitä ei voitu vahvistaa (UTT 5/1953). Vuodeksi 1954 arvio Suomen viennistä Ruotsiin asetettiin tuontiarviota tuntuvasti suuremmaksi luottojen hoitoa silmällä pitäen, mistä syystä osa Suomen tuontikiintiöstä sovittiin indikatiivisena (UTT 6/1954 (170)).

Tanskan-kauppasopimuksessa päätettiin kaudella 1.8.52–30.6.53 toistaiseksi myöntää lisenssejä vain 70 %:lle kunkin Tanskasta Suomeen tuotavan tavarankiintiön arvosta (UTT 10/1952 (n:o 105)).

Ranskan kanssa sovittiin vuonna 1950 (sopimuskausi 1.6.–31.5.), että huomattavan velkasaldon vuoksi Suomi myönsi toistaiseksi tuontilupia vain 70 %:lle kiintiöstä (UTT 10/1950). Vuonna 1951 Suomen vienti Ranskaan sovittiin tuontia suuremmaksi velkasaldon tasoittamiseksi (UTT 14/1951 (n:o 67)), mutta lisäsopimuksella Ranskan vienti Suomeen määriteltiin suuremmaksi clearing-saldon tasapainottamiseksi vastakkaiseen suuntaan (UTT 2/1952).

Belgian kanssa vuonna 1954 (sopimuskausi 1.6.–31.5.) solmittu sopimus edellytti Suomen vientienemmyyttä aiemmin luotolla ostettujen ratakiskojen maksamiseksi (UTT 8/1954 (n:o 173)).

Saksan Liittotasavallan kanssa tavaravaihtopöytäkirjat edellyttivät pääsääntöisesti kaupan tasapainoa, vaikka Suomen kauppa Saksan kanssa perinteisesti oli ollut alijäämäistä. Vuoden 1952 alijäämäisyyden vuoksi vuoden 1953 kauppasopimuksessa Suomen vienti Länsi-Saksaan arvioitiin tuontia suuremmaksi clearing-tilin velkasaldon pienentämiseksi (UTT 3/1953 (n:o 123)), mutta elokuussa 1953 sekakomissio totesi, että vientitavoite ei ollut toteutunut, ja etsi keinoja Suomen viennin lisäämiseksi (UTT 11/1953 (n:o 143)).

Koska Suomen vienti Sveitsiin 31.8.50 päättyneellä sopimuskaudella ei ollut toteutunut suunnitellulla tavalla, sovittiin vuonna 1950 (sopimuskausi 1.9.–31.8.) Suomen vienti tuontia huomattavasti suuremmaksi, minkä lisäksi vuosien 1950–54 kiintiösopimuksiin sisällytettiin määräys, jonka mukaan Suomen tuontikiintiöstä vapautettiin kulloinkin käytettäväksi toistaiseksi vain 50 % (UTT 15/1950, UTT 19/1951 (n:o 72), UTT 13/1952 (n:o 114) (vrt. UTT 11/1953 (n:o 144), UTT 5/1954 (n:o 167)), UTT 10/1954 (n:o 176)).

54 Kompensaatio- ja paralleelikaupasta, ks. Lindgren, s. 102; Kom.miet. (Mon.) 1951:58, s. 36; Kom.miet. (Mon.) 1953:45, s. 14.

nut kohota yli 20 %:n. Ulkomaankaupan Clearingkunta toimi syksyyn 1957 saakka, jolloin devalvaatio ja siirtyminen multilateralismiin lopulta tekivät sen tarpeettomaksi. Lindgrenin mukaan Clearingkunta-lisensointi vastasi "muutamaa prosenttia" tuonnista.⁵⁵

4.4. Itäkauppa kansainvälisenä protektionismina

Suomen kauppasuhteet Neuvostoliiton kanssa perustuivat vuosina 1945–46 kompensaatioon. Joulukuussa 1946 solmittu sopimus sisälsi lisäksi maksusopimuksen, clearing-valuuttana Yhdysvaltain dollari, ja edellytti vuosittaisia tavaravaihtopöytäkirjoja. Joulukuussa 1947 solmittiin pysyvä kauppasopimus, joka tuli olemaan voimassa aina vuoteen 1992 saakka.⁵⁶ Kesäkuussa 1950 solmittu viisivuotinen kauppasopimus vuosille 1951–55 saattoi kaupan Neuvostoliiton kanssa uudelle institutionaaliselle pohjalle. Sittenmin runkosopimukset seuraaviksi viisivuotiskausiksi solmittiin hyvissä ajoin ennen edellisen umpeutumista. Vuosien 1956–60 runkosopimus solmittiin heinäkuussa 1954. Runkosopimus vuosille 1961–65 solmittiin lokakuussa 1959. Viimeinen toteutettu runkosopimus kattoi vuodet 1986–1990.

Bilateraalisen kauppamallin perusteita ei ollut kehitetty Neuvostoliitossa, vaan sodanjälkeisessä tilanteessa Neuvostoliitto omaksui länsimaissa säännöstelykaudella kehitellyn kauppamallin. Mutta kun lännessä bilateraali kaupasta ryhdyttiin asteittain luopumaan, täydellistettiin tämä kauppamalli Neuvostoliitossa pysyväksi järjestelmäksi.

Puhtaimmillaan Neuvostoliiton tavoitteleva kauppamalli esiintyi kaupassa kansandemokratioiden kanssa, sen jälkeen kun nämä maat noin vuosien 1948–50 kuluessa oli kytketty tiukasti Neuvostoliiton kontrolliin. Kauppasuhteet kansandemokratioiden kanssa kytkettiin osaksi Neuvostoliiton suunnitelmataloutta, samalla kun sopimussuhteet yhtenäistettiin.⁵⁷ 1950-luvulta alkaen julkaistu neuvostoliittolainen kirjallisuus esittääkin bilateraali kaupan mallin erityisesti sosiaaliselle suunnitelmataloudelle ominaisena kauppajärjestelmänä. Neu-

55 Lindgren, s. 128–9.

56 Popov, s. 119–120; Kyröläinen, s. 155–61; Sopimussarja 70/1992.

57 Vrt. Androsova, s. 58–9.

vostoliitto suosi bilateraalikauppaa myös läntisissä kauppasuhteissa. Vaihde-taviin valuuttoihin siirtymisen jälkeen länsimaat, Suomea ja Itävaltaa lukuunottamatta, irtaantuivat kuitenkin nopeasti sidotusta maksuliikkeestä myös Neuvostoliiton-kaupassa.⁵⁸

Jo ensimmäinen runkosopimus sisälsi keskeiset tunnuspiirteet, jotka olivat ominaiset Suomen Neuvostoliiton-kaupalle vuoteen 1990 saakka. Selvästi itäkauppa eriytyi omaksi kauppajärjestelmäksi (regime) pääpiirteissään ensimmäisen ja toisen runkosopimuskauden taitteessa, kun Suomen länsikaupassa siirryttiin multilateraaliseen järjestelmään.

Suomen poikkeusasemaa kuvasti, että Suomen ja Neuvostoliiton välillä vuodesta 1950 sovellettu kauppajärjestelmä oli tärkeimmiltä osiltaan analoginen Neuvostoliiton ja kansandemokratioiden välisen kauppajärjestelmän kanssa. Järjestelmän keskeisinä tunnuspiirteinä voidaan luetella: Kysymys oli valtiojohtoisesta, "suunnitelmallisesta" kauppavaihdosta. Kauppavaihto kytkettiin Neuvostoliiton viisivuotissuunnitelmiin viisivuotisin runkosopimuksin. Runkosopimusten pohjalta laadittiin vuosittaiset tavaravaihtopöytäkirjat. Tavaravaihtopöytäkirjojen vienti ja tuontikiintiöt ymmärrettiin sopimuspuolia velvoittaviksi. Clearing-valuuttana toimi rupla, jolle vuodesta 1950 alkaen määriteltiin virallinen kulta-arvo. Neuvostoliiton ja kansandemokratioiden kauppajärjestelmälle oli myös ominaista, että clearing-tilin saldo siirrettiin seuraavalle sopimusvuodelle ja selvitettiin tavaratoimituksin.⁵⁹ Suomen ja Neuvostoliiton välisiin maksusopimuksiin sisältyi kulta-/valuuttaklausuuli, joka edellytti saldon selvittämistä vaihdettavilla valuutoilla, mutta, toisin kuin Neuvostoliiton maksusuhteissa länsimaiden kanssa yleensä, luottorajan ylittävä clearingvelka suoritettiin käytännössä tavaratoimituksin. Näin kulta-/valuuttaklausuuli oli Neuvostoliiton maksusopimuksissa useimpien länsimaiden kanssa ehdoton, mutta Suomen ja Neuvostoliiton välisissä maksusuhteissa se oli ehdollinen (Komissarov).⁶⁰ Vuosina 1954–65 Neuvostoliitto tosin maksoi osan Suomen-tuonnista vaihdettavilla valuutoilla, mutta tämä sisältyi itse kauppasopimuksiin.

Tavarakiintiöiden sisällyttäminen hallituksia sitovaksi osaksi val-

58 Kapelinskij, s. 12.

59 Ks. Korolenko, s. 180–5; *Spravočnik po vnešnej trgovli SSSR*, s. 93–103; Smirnov, s. 168–89; Gal', s. 16–32; Ruplan kulta-arvoksi määriteltiin 28.2.50 alkaen 1 r. = 0.222168 gr. puhdasta kultaa eli 1 \$ = 4 r. ja 1.1.60 alkaen 1 r. = 0.987412 gr. puhdasta kultaa eli 1 \$ = 90 kop., Gal', s. 12.

60 Ks. Smirnov, s. 181–2; Komissarov, s. 159.

tiosopimusta oli markkinatalouden oloissa ongelmallinen elementti. Neuvostoliitto piti sopimuksiin kirjattuja tavarakiintiöitä sopimusvaltioita sitovina.⁶¹ Suomalaisen oikeusajattelun mukaan hallituksen säännöstelyvaltuudet eivät mahdollistaneet, että yritykset olisi veloitettu valmistamaan tai vastaanottamaan tiettyjä tavaraeriä kauppasopimuksen toteutumisen turvaamiseksi. Näin pitkälle menevät valtuudet hallituksella oli vain sotakorvaustoimitusten suhteen. Ruotsin hallitus ratkaisi ongelman siten, että se kauppaneuvotteluissa Neuvostoliiton kanssa eksplisiittisesti sitoutui vastaamaan kiintiöiden toteutumisesta "kompetenssinsa puitteissa", käytännössä myöntämään lisenssit sovituille kiintiöille.⁶²

Suomen hallitus yritti ensimmäisen runkosopimuksen solmimisen jälkeen laajentaa valtuuksiaan. Aiotussa täytäntöönpanoasetuksessa vuoden 1950 lakiin hallituksen oikeuttamisesta antamaan tarpeen vaatimia säännöksiä Suomen vientikaupan turvaamisesta piti säätää.⁶³

"Milloin kauppasopimukseen liittyvän, maan huoltotilanteen kannalta elintärkeän hankintasopimuksen täyttäminen niin vaatii, voidaan valtioneuvoston päätöksellä antaa yksityistäkin, kysymyksessä olevalla alalla toimivaa viennin tai tuonnin harjoittajaa velvoittavia, sopimuksen täyttämiseksi tarpeellisia määräyksiä..."

Mitä ilmeisimmin tarkoituksena oli turvata Neuvostoliiton kanssa vastikään solmitun kauppasopimuksen kiintiöiden toteutuminen.⁶⁴ Asetus kuitenkin kariutui eduskunnassa. Perustuslakivaliokunta torjui säädöksen lakiin perustumattomana, katsoen sen ylittävän ulkomaankaupan säännöstelyvaltuuksien piirin. Valiokunnan mukaan asetuksen nojalla olisi ollut mahdollista "esim. velvoittaa vientiä ja tuontia harjoittava teollisuuslaitos myös valmistamaan määrätynlaisia tuotteita, jos se katsotaan tietyn hankintasopimuksen täyttämistä varten välttämättömäksi".⁶⁵ Uudessa täytäntöönpanoasetuksessa valtuudet rajattiinkin sen

61 Neuvostoliiton ulkomaankauppaministeri Nikolai Patolitshev vastasi asiaa koskevaan toimittajan kysymykseen lokakuussa 1959, että "sopimus on tehty siltä pohjalta, että se myös täytetään". HS 23.10.59.

62 Karlsson, s. 69, 77–80, 103.

63 A. As.kok. 665/1950.

64 Ulkoministeri Gartz perusteli eduskunnan ulkoasiainvaliokunnassa, että "kaupallisten sopimustemme täyttämiseksi saattaa käytännössä esiintyä tapauksia, joissa valtiovallan on voitava ohjata tietyn tuotteen vienti tai tuonti määrättyyn maahan tai sieltä Suomeen", Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta 21.2.51. EK.

65 Vp. 1950, A. III:3, Ulkv.m. n:o 24, Prv. Ulkv:lle.

mukaisiksi, kuin ulkomaankaupan säännöstelyn piirin ymmärrettiin kattavan:⁶⁶

"Milloin kauppasopimukseen liittyvän, tärkeän hankintasopimuksen täyttäminen niin vaatii, voi valtioneuvosto yksittäistapauksessa antaa kysymyksessä olevalla alalla toimivaa viennin tai tuonnin harjoittajaa velvoittavia, sopimuksen täyttämiseksi tarpeellisia *tuontia ja vientiä säännösteleviä* [kurs. – T.P.] määräyksiä..."

Ulkomaankaupan multilateralisoinnin yhteydessä, vuodesta 1958 alkaen, taloudellisesta valtuuslaista jätettiin pois valtuudet antaa yksittäisiä liikkeitä velvoittavia määräyksiä, koska niitä "ei viime vuosina ole tarvinnut lainkaan käyttää".⁶⁷

Tuonnin säännöstely oli tärkein instrumentti, jolla tuontikiintiöiden toteutumiseen voitiin välittömästi vaikuttaa. Toinen instrumentti oli valtion Kauppa- ja teollisuusrahaston (1941–58) ja Tuontikaupparahaston (1959–90) kaupallinen toiminta. Näin turvattiin sovitun suuruisen tuonti, jota vastaan vientilisenssit oli mahdollista myöntää. Transito-kauppa puolestaan mahdollisti kauppavaihdon ylläpitämisen korkeammalla tasolla kuin yritysten halukkuus itätuonnin tavaroiden vastaanottamiseen olisi edellyttänyt.⁶⁸ Mutta valtion kaupallinen toiminta saattoi vain tasoittaa lieviä epätasapainoja. Ilmeisesti tärkeämpi mekanismi olivat valtiovallan ja elinkeinoelämän väliset suhteet. Yrityksiä ohjattiin hankintasopimusten tekoon neuvostoliittolaisten ulkomaankauppayhtymien kanssa.

Suomen siirtyminen multilateralismiin länsikaupassa vuosina 1955/57 asetti kuitenkin Neuvostoliiton-kaupan jatkumisen ainakin periaatteessa vaakalaudalle. Tämä myös selittää osaltaan Neuvostoliiton viranomaisten huolestumista vuoden 1958 tilanteesta. Ilmeisesti Neuvostoliiton viranomaisten huoli kuitenkin oli liioiteltu, sillä itäkaupan turvaaminen edusti Suomessa laajapohjaista ulkopoliittista konsensus-ajattelua, johon lisäksi kytkeytyi vahvoja taloudellisia intressejä.

Ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston muistiossa (helmikuu 1958), joka jälkeensä tarkastellen ennakoivat varsin hyvin sittemmin

66 A. As.kok. 207/1951.

67 Koskinen, s. 130–1; Vp. 1955, A. III:1, N:o 146, HE; Vp. 1957, A. III:1, N:o 111, HE.

68 Kom.miet. (Mon.) 1954:9, s. 3–8; Vp. 1958, A. III, N:o 69, HE.

tapahtuneen kehityksen, katsottiin, että kaupan volyyymi oli riippuvainen tuontimahdollisuuksista ja tuontiin voitiin vaikuttaa ennen muuta tuontisäännöstelyn keinoin. Muistion mukaan jo yksin Suomen taloudellinen kehitys asetti vaakalaudalle eräitä Neuvostoliiton-tuonnin komponentteja. Viljan tuonti tulisi vääjäämättä vähenemään ja nikkelin tuonti päättymään. Toisaalta Neuvostoliitto ei voinut toimittaa kemiallisen teollisuuden tarvitsemia raaka-aineita ja puolivalmisteita tarvittavassa määrin. Erityisesti tuontia vaaransivat ne vaikutukset, jotka aiheutuivat "ulkomaankaupan palauttamisesta normaalille pohjalle" sekä länsi-integraatioon liittyvistä hankkeista.

Itätuonnin ylläpitämiseen liittyvät ongelmat eivät kuitenkaan näytäneet ylivoimaisilta. Helmikuun 1958 muistion mukaan kansainvälisen sitoumusten puitteissa oli mahdollista jatkuvasti säännöstellä Neuvostoliiton-tuonnin kannalta tärkeiden tavaroiden tuontia ja samanaikaisesti vapauttaa oleellinen osa länsituontia säännöstelystä. Osaston laskelmien mukaan Neuvostoliiton-tuontiin sisältyvien tavaroiden OEEC:n liberalisointiskoodin mukainen punnus jäi niin pieneksi, että Suomi mahdollisesti liittyessään OEEC:n jäseneksi voisi jatkaa Neuvostoliiton-tuonnin tavaranimikkeiden tuontisäännöstelyä ja silti saavuttaa 94.5 %:n laskennallisen liberalisointisasteen, kun OEEC silloisessa tilanteessa edellytti vähintään 90 %:n liberalisointisastetta. Pohjoismaisen tulliliiton ja länsi-eurooppalaisen vapaakauppa-alueen määräykset tuontisäännöstelyä vastaan sen sijaan tuottaisivat suurempia vaikeuksia. Näiden vaikeuksien voittamiseksi viitattiin ennen muuta elintarvike- ja rehuryhmän tuontisäännöstelyyn, jota tarkoittava varaus voitiin tehdä maatalouspoliittisin perustein, sekä öljyn ja kiinteiden polttoaineiden tuontisäännöstelyvaraukseen, joka koskien pohjoismaista tulliliittoa jo oli tehty. Erityisen paljon laskettiin öljyn kulutuksen kasvun varaan. Sittenmin EFTA- ja EEC-sopimuksissa säännöstelyvaraukset toteutuivat. Muistiossa viitattiin lisäksi teollisuuden suureen vientihalukkuuteen suhteessa Neuvostoliittoon.⁶⁹

Itäkauppa edusti selvästi kansainvälistä protektionismia. Kauppasopimuksissa kaksi valtiota takasivat toisilleen markkinaosuudet, joiden puitteissa kolmansien maiden kilpailu oli poissuljettu. Koska kaupan laajuus bilateraalikaudella määräytyi markkinatalousmaan harjoitta-

69 Olli Kaila 26.2.58, "Arviointi Suomen ja Neuvostoliiton välisestä kauppavaihdosta pitkällä tähtäimellä". UM 60 D 1 a b.

man tuonnin mukaan, synnytti Neuvostoliiton-tuonti samansuuruiset vientimarkkinat sellaiselle suomalaiselle tuotannolle, joka tyypillisesti ei ollut läntisille markkinoille suuntautunutta. Erityisesti sotakorvauskaudella ja sen jälkeen edelleen laajennettu laivanrakennus- ja konepajateollisuus toimivat suuressa määrin tämän suojan turvissa. Ilmeisesti itäkauppa kattoi myös kilpailukykyisen metalliteollisuuden perustamiskustannukset, sillä sittemmin vientiä syntyi myös läntisille markkinoille. Ensisijaisesti itäkaupan suojissa toimi myös puutaloteollisuus, jonka merkitys vientiteollisuutena kuitenkin jäi suhteellisen lyhytaikaiseksi, kun Neuvostoliitto vuonna 1955 yllättäen katkaisi siihen asti varsin laajamittaiset puutalotilaukset, vaikka tilausten jatkuminen oli ohjelmoitu runkosopimukseen⁷⁰. Tosin kaikkea Neuvostoliiton-vientiä ei voi lukea kansainväliseksi protektionismiksi. Neuvostoliittoon vietiin suhteellisen paljon myös samoja puunjalostusteollisuuden tuotteita kuin länteen. Neuvostoliiton-viennissä kuitenkin painottuivat tällöinkin korkeammalle jalostetut tuotteet, joiden länsivientiä haittasi useiden maiden oma, ulkomaiselta kilpailulta suojeltu jalostusteollisuus. (Vrt. Liitetäulukko 6).

Ensimmäisessä runkosopimuksessa (1951–55) viennin tavaravaliokoina rakentui sotakorvausteollisuuden pohjalle. Näin runkosopimus toteutti sen Neuvostoliiton edustajien sotakorvauskaudella esittämän lupauksen, jonka mukaan Neuvostoliitto tulisi jatkamaan sotakorvaustuotantoa varten laajennetun metalliteollisuuden tuotteiden tilaamista normaalin kaupan puitteissa. Sopimuksen myötä käynnistyi laajamittainen laivanrakennus- ja konepajateollisuuden tuotteiden kaupallinen vienti Neuvostoliittoon. Kun nämä vielä vuonna 1949 olivat kattaneet hiukan toistakymmentä prosenttia Neuvostoliiton-viennistä, sovittiin niiden osuudeksi vuonna 1951 40 % ja vuonna 1955 niiden osuuden piti nousta jo 70 %:iin. Toteutuneessa kaupassa osuudet tosin jäivät 24 vs. 52 %:iin, kattaen viisivuotiskaudella neljänneksen Neuvostoliiton laivatuonnista.⁷¹ Länsimaiden kauppasaartopolitiikka, joka Korean sodan aikana entisestään kiristyi, antoi Suomelle mahdollisuuden laajentaa kauppavaihtoa Neuvostoliiton kanssa. Vuonna 1952 solmitulla lisäsopimuksella Neuvostoliitto osti metalli- ja konepajateollisuuden sekä metsäteollisuuden tuotteita vuosina 1952–55 yli sen, mitä vuonna 1950 oli ennakoitu. Kaikkiaan kauppavaihto muodostui jopa laajem-

70 Sopimussarja 5/1955.

71 Prokopjev, s. 98–9.

maksi kuin runkosopimuksessa, mukaanlukien vuoden 1952 lisäsopimus, oli ennakoitu.⁷²

Vuosien 1956–60 runkosopimus edellytti kaupan hidasta kasvua. Sopimusta täydennettiin lisäpöytäkirjoilla vuosina 1957, 1958 ja 1960. Vuoden 1958 lisäsopimus avasi voimavien Neuvostoliittoon.⁷³ Toisen runkosopimuksen mukaan laivanrakennus- ja konepajateollisuuden osuuden piti sopimuskauden lopussa nousta 58 %:iin.⁷⁴ Tapahtuneessa kaupassa se nousi 61 %:iin.⁷⁵

Vuosien 1961–65 runkosopimus ennakoi kaupan kasvua 3 %:n vuosivauhdilla, mutta toteutunut kauppa kasvoi jopa jonkin verran enemmän.⁷⁶

Suomen-Neuvostoliiton-kaupalle sittemmin ominainen K-takuujärjestelmä perustui oleellisilta osiltaan ensimmäisen ja toisen runkosopimuskauden aikaiseen vientikorvausmenettelyyn.⁷⁷ Tässä valtio takasi laivanrakennus- ja konepajateollisuuden Neuvostoliiton-viennin kannattavuuden odottamattomia, toimittajasta riippumattomia riskejä vastaan. Erityisesti syksyn 1950 lakko-aalto ja seuranneet palkankorotukset aiheuttivat, että vientiyritykset eivät voineet vastata sovitusta kiinteähintaisista toimituksista. Tästä syystä vuodesta 1951 alkaen säädettiin voimaan metalli- ja laivanrakennusteollisuuden kustannustakuu, johon yhdistyi vientitakuu 75 %:iin saakka arvosta. Laki kattoi runkosopimuskauden 1951–55. Kun eduskunnassa syntyi vastustusta täyttää korvausta vastaan, supistettiin myös kustannustakuu 75 %:iin arvosta.⁷⁸ Vuonna 1953 laki ulotettiin koskemaan myös muiden maiden kanssa tehtyjä pitkäaikaisia toimitussopimuksia.⁷⁹ Vuonna 1954 lakia jatkettiin kattamaan runkosopimuskausi 1956–60.⁸⁰ Käytännössä vientitakuu ei aiheuttanut valtiolle kuluja, sillä Neuvostoliitto oli luotettava maksaja niin kauan kuin keskusjohtoinen ulkomaankauppajärjestelmä oli toiminnassa. Kun kustannustaso syksyn 1950 jälkeen vakaantui, jäivät myös kustannustakuukorvaukset varsin kohtuullisiksi. Korvauk-

72 Popov, s. 126–8; Prokopjev, s. 97–101; Fedorov, V.G., s. 114–5.

73 Prokopjev, s. 102–3; *Medunarodnye otnošenija ...*, s. 168, 182, 210.

74 UTT 15/1954 (n:o 185).

75 Kyröläinen, s. 275.

76 Sama, s. 222–3.

77 Kom.miet. 1976:28, s. 1–5.

78 Vp. 1950, A. III:1, N:o 103, HE; Vvm. n:o 85; L. As.kok. 636/1950; A. As.kok. 280/1951; A. As.kok. 429/1951; A. As.kok. 468/1951; A. As.kok. 351/1952.

79 Vp. 1952, A. III:1, N:o 83, HE; L. As.kok. 114/1953.

80 Vp. 1954, A. III:2, N:o 104, HE; L. As.kok. 41/1955; Vp. 1957, A. III:1, N:o 171, HE; L. As.kok. 297/1958.

set muodostivat vuoden 1957 devalvaatioon saakka keskimäärin 1.5 % korvauksenalaisen viennin arvosta, mutta kohosivat devalvaation vaikutuksesta.⁸¹

1940-luvun lopulta 1960-luvun puoliväliin ulottuvalla ajanjaksolla Suomen Neuvostoliiton-vientiin sisältyi perinteisen tavaraviennin ohella Paatsjoen voimalaitosten rakentaminen Petsamossa. Vuosina 1947–51 rakennettiin uudelleen sodassa tuhoutunut Jäniskosken voimalaitos. Tosin Jäniskoski jäi rauhansopimuksessa Suomen puolelle, mutta alue myytiin Neuvostoliitolle ja voimalaitos kunnostettiin osana ns. saksalaissaatavien transferointia. Muut rakennuskohteet sen sijaan tapahtuivat normaalin kaupan puitteissa. Vuosina 1952–55 rakennettiin Rajakosken voimalaitos ja vuosina 1957–1959 Kaitakosken voimalaitos. Ylä-Tuloman voimalaitos rakennettiin vuosina 1961–65. Keskisen mukaan nämä olivat urakoitsijalle, Imatran Voimalle, poikkeuksellisen tuottoisia kohteita.⁸²

Suomessa olevan saksalaisen omaisuuden siirtyminen Neuvostoliiton valtion hallintaan merkitsi, että vuodesta 1947 alkaen, jolloin tämän omaisuuden hallinto organisoitiin, neuvostoliittolaisilla yrityksillä oli merkittävä asema muiden tavaroiden kuin elintarvikkeiden tuonnin harjoittajana Neuvostoliitosta. Vuosina 1954–57 nämä yritykset kolmea lukuunottamatta kuitenkin myytiin suomalaisille.⁸³

Sen jälkeen kun valtiollisen Neste Oy:n öljynjalostustoiminta kesällä 1957 oli käynnistynyt, tuli raaka-öljystä jatkuvasti tärkeämpi tuontitarttikeli. Itse asiassa "itäkaupan turvaaminen" loi edellytykset ulkomaiselta kilpailulta lähestulkoon suojatulle, kasvavalle öljynjalostusteollisuudelle niin kauan kuin bilateraali kauppa jatkui. Tasapuo-lisuussyistä Suomeen tuotiin öljynjalosteita ja raaka-öljyä myös läntisiltä markkinoilta, minkä lisäksi neuvostoliittolaiset jakeluyhtiöt (Suomen Petrooli - TB) harjoittivat omaa öljynjalosteiden tuontia Neuvostoliitosta. Mutta tuontisäännöstelyn kautta viranomaisilla oli mahdollisuus määrätä kilpailijoiden markkinaosuus. Vuosien 1961–65 runkosopimuksessa Neuvostoliiton osuus raakaöljyn tuonnista korotettiin puolesta kahteen kolmasosaan.

Suomen valtiollinen öljy-yhtiö nautti monopoliasemaa, joka perustui suomalais-neuvostoliittolaiseen kauppajärjestelmään sisäänrakennettuun kansainväliseen protektionismiin. Näin laivanrakennus- ja me-

81 Kom.miet. 1976:28, s. 3.

82 Keskinen, s. 99–107; Prokopjev, s. 105–6; Popov, s. 122, 124.

83 Prokopjev, s. 92; Kapelinskij, s. 82.

talliteollisuuden laajamittainen vienti rakentui bilateraali-kaupan puitteissa paljolti öljyn tuonnin varaan. FINN-EFTA-sopimuksen ja sittemmin EEC-vapaakauppasopimuksen varaus koskien fossiilisten polttoaineiden tuontisäännöstelyn jatkamista turvasi tämän kauppamallin. Suomen läntiset kauppakumppanit mitä ilmeisimmin eivät olisi hyväksyneet tällaista poikkeusta vapaakaupan periaatteeseen teollisella toimialalla ilman sitä korostettua merkitystä, joka itäkaupalla oli Suomelle maan kansainvälisellä asemalla perustellen.⁸⁴

Bilateraalinen kauppajärjestelmä vapautti Suomen valuuttojen käytöstä itäkaupassa. Itäkauppa olikin Suomelle keino "säätää valuuttoja". Neuvostoliiton-tuonti painottui tärkeisiin raaka-aineisiin, joiden tuontia olisi preferoitu joka tapauksessa. Alkuvaiheessa vilja oli tärkeä tuontitavara, mutta 1950-luvulta alkaen korostui öljytuotteiden kasvava osuus. Myös autojen tuontia suunnattiin EFTA-kauteen saakka valuuttapoliittisista syistä voimakkaasti Neuvostoliittoon ja muihin itäryhmän maihin. Valuuttojen säästämiseen liittyi myös neuvostoliittolaisten tuontitavaroiden transito-kauppa, jonka avulla osa bilateraalisen itäkaupan vientituloista voitiin konvertoida länsivaluutoiksi.

Liitetaulukkoissa 3 a-b tarkastellaan Neuvostoliiton-kaupan merkitystä eräiden tärkeiden raaka-aineiden tuonnin kannalta. Neuvostoliiton osuus väkirehujen tuonnista muodostui vuodesta 1952 alkaen lähestulkoon hallitsevaksi. Myös lannoitteiden kohdalla Neuvostoliiton osuus muodostui merkittäväksi. Neuvostoliiton osuus sokerin tuontimaana kohosi jatkuvasti, ja vuodesta 1952 alkaen Neuvostoliitto toimitti suurimman osan Suomen tuontisokerista. Välittömästi sodan jälkeen huomattavan suuri osa tupakasta tuotiin Neuvostoliitosta. Pyöreän puutavaran ja sähkövoiman toimitukset Neuvostoliitosta Suomeen perustuivat pitkäaikaisiin sopimuksiin vuodesta 1950 alkaen.⁸⁵

Vaikka Neuvostoliiton osuus kivihiilen tuontimaana jäi maantieteellisistä syistä vähäiseksi sen jälkeen kun puolalaisen hiilen vienti oli siirtynyt Puolan ulkomaankauppaviranomaisille, oli Neuvostoliiton-tuonnilla kuitenkin jatkuvasti merkitystä. Jo 1940-luvun lopulla Neuvostoliitto ryhtyi toimittamaan antrasiittia, ja vuodesta 1953 alkaen Neuvostoliitosta tuli käytännöllisesti katsoen ainoa antrasiitin tuontimaa. Vuodesta 1954 alkaen Neuvostoliitto toimitti myös suhteellisen suuria määriä koksia. Raudan ja teräksen osalta Neuvostoliitto tuli

84 Ks. Keskinen, s. 232–40; Markku Kuisman teos (1997) ilmestyi tämän tekstin ollessa menossa painoon.

85 Fedorov, V.G., s. 114; KT 7/1961.

keskeisten tuontimaiden joukkoon 1950-luvun puolivälissä.⁸⁶

Nestemäisten polttoaineiden tuonti Neuvostoliitosta käynnistyi vuonna 1945. Sitten Neuvostoliitosta tuli tärkeä nestemäisten polttoaineiden tuontimaa. Nykoppin mukaan vuoden 1950 kauppaneuvotteluissa neuvostoliittolainen osapuoli olisi ollut valmis vastaamaan Suomen koko nestemäisten polttoaineiden tarpeesta, mutta läntisten kauppakumppanien intressien huomioon ottamiseksi Suomi oli valmis tuomaan Neuvostoliitosta vain puolet.⁸⁷

Tuontisäännöstelyllä oli jatkuvasti tärkeä merkitys itätuonnin tason turvaamisessa. Fossiiliset polttoaineet lukeutuivat niiden tuotteiden joukkoon, jotka pysyivät jatkuvasti tuontisäännöstelyssä. Ulkomaankauppatilaston ja ulkomaankaupan säännöstelypäätöksen (332/61) vertailu antaa tulokseksi, että Suomen Neuvostoliiton-tuonnista vuonna 1961 71 %⁸⁸ lukeutui tavaranimikkeisiin, jotka ulkomaankaupan säännöstelyn muutoin purkaututtua vielä kuuluivat tuontisäännöstelyn piiriin ja joiden kohdalla tuonnin ohjaaminen Neuvostoliitosta tapahtuvaksi näin oli viranomaisten vallassa. Tämä johtui ennen muuta elintarvikeryhmän (vilja, sokeri, rehut) ja fossiilisten polttoaineiden suuresta osuudesta.

167

Vuosina 1949–58 osa Suomen tuonnista kansandemokratioista rahoitettiin kolmikanjärjestelyin Suomen, Neuvostoliiton ja kulloisenkin kansandemokratian kanssa. Vuoden 1948 lopulla Suomen neuvottelijat onnistuivat sekakomissiossa taivuttamaan puolalaiset hyväksymään vuonna 1949 puntamaksun ja osittain tavaratoimitukset sille osalle kivihiilitoimituksia, joka siihen saakka oli maksettu dollareissa.⁸⁹ Vuoden 1949 kolmikantasopimukseen Neuvostoliiton ja Puolan kanssa antoi aiheen Suomen valuuttapula, ennen muuta puntasaatavien supistuminen, mikä oli seurausta puunjalostusteollisuuden vientikysynnän heikkenemisestä. Nykopp on kuvannut neuvottelujen kulkua. Tämän mukaan Neuvostoliitto suostui mielihyvin Suomen ehdotukseen, että osa kivihiilen tuonnista Puolasta maksettaisiin Neuvostoliitolle clearing-tilin kautta, minkä Neuvostoliitto korvaisi Puolalle, mutta Puolan neuvottelijoita ehdotus ei ilahduttanut. Puolalaiset saatiin kuitenkin suostutelluksi sopimukseen, kun heille luvattiin vastasuorituksena raa-

86 SVT I A, [vuosikerrat].

87 Nykopp (1985), s. 111.

88 70.8 %, minkä lisäksi 0,85 % ei ole nimikekohtaisesti eriteltävissä.

89 UTT 1/1949.

kavuotia Suomelle Argentiinasta kertyneiden clearing-saatavien pohjalta sekä kuparia, selluloosaa ja sanomalehtipaperia, so. tuotteita, jotka bilateraali-kaupan puitteissa olivat haluttuja tavaroita.⁹⁰

Suomen vienti Neuvostoliittoon oli 1950-luvulla ylijäämäistä. Sekä ensimmäinen runkosopimus että vuoden 1952 lisäsopimus edellyttivät Suomen vientilyijäämää Neuvostoliittoon, joka ylijäämä tuli tasoitettavaksi kolmikan-kaupalla, joka näin kytkettiin kiinteäksi osaksi suomalais-neuvostoliittolaista kauppajärjestelmää. Suomi solmi runkosopimuskaudella 1951–55 joukon tavar-
168
anvaihtopöytäkirjoja kolmikan-
tapohjalla, jolloin Neuvostoliiton-
kaupan ylijäämä tasoitettiin tuon-
nilla kansandemokratioista. Sopimukset olivat joko erillisiä tai sisältyivät muutoin solmittuun vuosittaiseen tavar-
anvaihtopöytäkirjaan, maksut selvitettiin selvitystilien kautta.⁹¹

Puola, josta Suomi toi pääosan tarvitsemastaan kivihiilestä, oli tärkein kolmikan-kaupan tuontimaa, mutta tärkeäksi muodostui myös Tšekkoslovakia. Vuosien 1949–50 kolmikan-
tajar-
jestelyn jälkeen, ensimmäisellä runkosopimuskaudella (1951–55) Tšekkoslovakia solmi Suomen kanssa kolmikan-
ta-
kauppaan perustuvan tavar-
anvaihtosopi-
muksen vuosiksi 1951–55⁹² ja Puola vuosiksi 1952–55⁹³. Kiina osallistui kolmikan-
ta-
kauppaan vuonna 1952, mutta päinvastaisessa jär-
jes-
tyksessä: Suomen vientilyijäämä maksettiin tuonnilla Neuvostoliitos-
ta.⁹⁴ Neuvotteluissa vuoden 1953 tavar-
anvaihdosta Neuvostoliiton
kanssa esille tuli kysymys Itä-Saksan ja Romanian liittämistä kol-
mikantajar-
jestelyihin, mihin Neuvostoliitto ilmaisi olevansa "suostu-
vainen".⁹⁵ Viisivuotiskaudella kolmikan-
ta-
jar-
jestelyyn osallistuivat li-
säksi DDR vuosina 1953–55⁹⁶, Unkari 1953–55⁹⁷ ja Romania 1953 ja 1955⁹⁸. Vuoden 1954 tavar-
anvaihtosopimusten solmimisen edellä suo-
malainen liikemiesvaltuuskunta suoritti matkan Itä-Saksaan, Tšekko-
slovakiaan, Unkariin, Romaniaan ja Puolaan tutkien tuontimahdolli-

90 Nykopp (1978), s. 54; Nykopp (1985), s. 95–9.

91 Popov, s. 122, 130–3; Prokopjev, s. 97.

92 Ks. UTT 12/1951 (n:o 64), UTT 7/1952 (n:o 98), UTT 2/1953 (n:o 121), UTT 3/1954 (n:o 163), UTT 2/1955 (n:o 194), UTT 3/1955.

93 Ks. UTT 1/1952, UTT 14/1952, UTT 16/1953 (n:o 158), UTT 15/1954 (n:o 188), UTT 3/1955.

94 UTT 12/1952 (n:o 109).

95 Ks. UTT 4/1953 (n:o 125).

96 UTT 6/1953 (n:o 131), UTT 13/1953 (n:o 149), UTT 14/1954 (n:o 184), UTT 3/1955.

97 UTT 10/1953 (n:o 139), UTT 15/1953 (n:o 155), UTT 14/1954 (n:o 182).

98 UTT 1953 N:o 10 (n:o 140), UTT 1954 N:o 13 (n:o 180), UTT 1955 N:o 3.

suuksien lisäämistä.⁹⁹ Vuosina 1950–56 Suomen kauppavaihdosta itäryhmän maiden kanssa keskimäärin 5–7 % tapahtui kolmikantajärjestelyjen puitteissa.¹⁰⁰

Kolmikantasopimukset sisältyivät oleellisena osana myös toiseen runkosopimukseen (1956–60). Suomen tuonnista 120 milj. ruplaa piti vuosittain kattaa kolmikantajärjestelyin, mikä olisi vastannut viidenestä Suomen Neuvostoliiton-viennin arvosta. Suomessa kolmikanta-kauppaa pidettiin periaatteessa etuna, koska se mahdollisti muutoin vaikeasti toteutettavan viennin lisäämisen Neuvostoliittoon ensisijaisina pidettyjen raaka-aineiden tuontia vastaan. Kolmikantakauppa joutui kuitenkin kriisiin jo ennen runkosopimuskauden alkua. Suomen näkökulmasta ongelmana oli kansandemokratioiden heikko kyky täyttää toimitusvelvoitteita, ja kansandemokratioiden näkökulmasta se seikka, että niiden vientitavarat Suomeen koostuivat ensisijaisesti ns. "kovista" hyödykkeistä, joita maailmanmarkkinoilla kysyttiin valuuttamaksua vastaan. Jo vuonna 1954 Suomessa todettiin Unkarin clearing-velka niin suureksi, että kolmikantakaupan jatkaminen ei enää ollut perusteltua, ja DDR:llä oli jatkuva clearing-velka Suomelle. Suomessa pidettiin erityisenä tappiona, että vuodesta 1956 alkaen Puola ei enää suostunut myymään kivihiiltä ja Romania nestemäisiä polttoaineita kolmikantakaupan puitteissa.¹⁰¹ Kolmikantasopimukset solmittiin vielä vuodelle 1956 Tšekkoslovakian ja DDR:n kanssa ja vuodelle 1957 Tšekkoslovakian kanssa, mutta jo vuoteen 1957 mennessä myös Tšekkoslovakian clearing-velka oli kasvanut niin, että kolmikantakaupan jatkaminen ei enää ollut Suomen kannalta perusteltua.¹⁰²

Valuuttojen säästämiseen liittyi myös käytäntö, jossa Neuvostoliitto maksoi osan Suomen-tuonnistaan vaihdettavissa valuutoissa sillä perusteella, että vientituotanto edellytti valuutalla hankittavia raaka-aineita ja laitteita. Vuosina 1954–55 Neuvostoliitto maksoi Suomen-tuonnistaan valuutalla 40 milj. ruplaa (10 milj. dollaria) vuodessa, so. lähes 10 %. Toisella (1955–60) ja kolmannella (1961–65) runkosopi-

99 UTT 1953 N:o 13.

100 Fedorov, B.A., s. 158–9.

101 Ks. Kauppasopimuskomitean työvaliokunta 30.11.54, 10.1.57. UM 58 Da; Vuonna 1955 vuodelle 1956 solmitut tavaravaihtosopimukset Unkarin (UTT 1955 N:o 10.), Romanian (UTT 1955 N:o 10.) ja Puolan (UTT 1955 N:o 11. (n:o 212)) kanssa eivät sisältäneet viittausta kolmikantaan; ks. myös STL 1956, s. 10.

102 UTT 2/1956; UTT 3/1956; UTT 1/1957; Kauppasopimuskomitean työvaliokunta 25.2.57. UM 58 Da.

muskaudella Neuvostoliitto sitoutui edelleen maksamaan osan Suomen-tuonnistaan valuutalla, 40 milj. ruplaa (9 milj. vuoden 1960 ruplaa) eli 10 milj. dollaria vuodessa, so. runsaat 6 %.¹⁰³ Neuvostoliiton Suomelle myöntämällä luotoilla oli niin ikään vaihdettavia valuuttoja säästävä vaikutus. Helmikuussa 1954 myönnetty 40 milj. ruplan (10 milj. dollarin) kulta-/valuuttaluotto maksettiin takaisin tavaratoimituksin vuonna 1959.¹⁰⁴ Tammikuussa 1955 solmittiin sopimus uudesta 40 milj. ruplan kulta-/valuuttaluotosta. Neuvostoliittolaisessa kirjallisuudessa korostetaan, että näiden korko oli huomattavasti alempi kuin amerikkalaisten luottojen.¹⁰⁵ Vuonna 1959 solmittiin sopimus 500 milj. ruplan (112.5 milj. vuoden 1960 ruplan) tavaraluotosta. Sen avulla varustettiin Rautaruukin Raahan terästehdas vuosina 1962–67. Luotto maksettiin takaisin tavaratoimituksin.¹⁰⁶

170

Toisen runkosopimuskauden aikana, vuonna 1958, alkoi rajakauppa, joka oli kauppasopimuksen ulkopuolella tapahtuvaa kompensaatikauppaa.¹⁰⁷ Rajakauppa edusti bilateraali-kaupan muotoa, jota kansainvälisen kaupan terminologiassa kutsutaan "yksityiskompensaatiksi". Toisella runkosopimuskaudella, lähinnä vuodesta 1958 alkaen, käynnistyivät konkreettiset neuvottelut Saimaan kanavan vuokrauksesta. Sopimus allekirjoitettiin vuonna 1962, ja kunnostustyöt kanavalla saatiin päätökseen vuonna 1968.¹⁰⁸

103 Ks. Popov, s. 129; Prokopjev, s. 103; KT 14/1959.

104 Komissarov, s. 276; KT 7/1959.

105 Popov, s. 129; Prokopjev, s. 105.

106 Kapelinskij, s. 85; *Medunarodnye otnošeniija ...*, s. 202, 209; Keskinen, s. 275–7; Fedorov, V.G., s. 115.

107 V. 1960 Neuvostoliitossa perustettiin V/K Lenfintorg (1979–87 V/O Lenfintorg) hoitamaan tätä kauppaa, Fedorov, V.G., s. 129.

108 Keskinen, s. 261–5; Fedorov, V.G., s. 154–5.

5. Paluu multilateralismiin länsikaupassa

5.1. Länsi-Euroopan paluu multilateralismiin

Kansainvälinen Valuuttarahasto (IMF), GATT ja aiottu Kansainvälinen Kauppajärjestö (ITO) tähtäsivät säännöstelemättömän, multilateraalisen kansainvälisen kaupan järjestelmän palauttamiseen. Valuuttarahaston säädökset olivat kuitenkin väljät valuuttojen vaihdettavuutta silmällä pitäen, ja GATT keskittyi tullikysymyksiin, joskin myös säännöstelyn purkaminen sisältyi sen toimialaan. Sekä säännöstelyn purkaminen että vaihdettavien valuuttojen järjestelmän palauttaminen tapahtuivat ensisijaisesti OEEC:n puitteissa.

Vuodesta 1947 alkaen Länsi-Euroopassa ryhdyttiin palaamaan asteittain multilateraaliseen kansainväliseen kauppaan. Britannian yritys heinä-elokuussa 1947 palauttaa punnan konvertibiliteetti ja siten punnan asema yleisesti tunnustettuna reservivaluuttana tosin epäonnistui. Multilateralismin palauttamista vauhditti erityisesti se, että Yhdysvallat asettivat tällaisen kehityksen Marshall-avun ehdoksi. Näin tärkeimmäksi tekijäksi Länsi-Euroopan maiden paluussa multilateraaliseen kauppaan muodostui OEEC:n toiminta. Britannian pyrkimykset punnan keskeisen aseman palauttamiseksi joutuivat sittemmin jopa ristiriitaan muiden OEEC-maiden näkemyksen kanssa. Yhdysvallat tukivat poliittisista syistä nimen omaan OEEC:n piirissä läpivietyjä kaupan vapauttamistoimenpiteitä, jopa vastoin omia kauppapoliittisia etujaan.

OEEC:n Neuvoston ensimmäinen liberalisointipäätös marraskuussa 1949 edellytti kiintiöiden poistamista tuonnilta muista OEEC-maista siten, että vapaalistatavarat edustivat 50 % vuoden 1948 yksityisestä tuonnista. Valtion harjoittama tuonti jäi siis päätöksen ulkopuolelle. Kiintiöiden poisto piti määrittää siten, että 50 %:n sääntö kattoi kunkin kolmesta ryhmästä: elintarvikkeet ja rehut, raaka-aineet sekä valmiit teollisuustuotteet, mutta ryhmien sisällä hallitukset saivat päättää vapautettavista nimikkeistä. Tammikuussa 1950 liberalisointiasete asetettiin 60 %:iin, ja saman vuoden lokakuussa 75 %:iin. Liberalisoi-

misohjelma kärsi takaiskun vuosina 1951–52, mutta jatkui sen jälkeen. Tammikuussa 1955 liberalisoimisaste nostettiin 90 %:iin.¹

Euroopan taloudellisen yhteistyökomitean (CEEC), joka aluksi, vuosina 1947–48 organisoi Marshall-apu-ohjelmaa, ja OEEC:n piirissä maksujen multilateraalista selvittämistä kehitettiin tilapäisjärjestelyin syksystä 1947 vuoteen 1950.² Syyskuusta 1950 joulukuuhun 1958 OEEC-maiden multilateraalinen clearing toimi Euroopan Maksuliiton (EPU) puitteissa. Kuukausittain laskettiin kunkin maan nettopositio suhteessa maksuliittoon ja kunkin maan velat ja saatavat selvitettiin suhteessa maksuliittoon kokonaisuudessaan. Kullekin maalle määrätyn kiintiön puitteissa selvittäminen tapahtui 20 %:iin saakka luottojärjestelyin, tämän ylimenevältä osalta ylenevän asteikon mukaan kullassa ja kiintiön ylimenevältä osalta kokonaan kullassa, siten että koko kiintiössä luoton osuus muodosti 60 ja kullan osuus 40 %. Maksuliiton dollarimääräinen alkupääoma saatiin Marshall-avun varoista. Vuonna 1954 kullan osuus koko kiintiössä korotettiin 50 %:iin ja vuonna 1955 75 %:iin.³

Liberalisoimisohjelma johti nopeasti tuontisäännöstelyn piirin supistumiseen OEEC-maissa. Dollarituonnin diskriminointi kuitenkin jatkui Yhdysvaltain viranomaisten hyväksymänä. Joidenkin maiden osalta hyväksyttiin poikkeuksia tuontikiintiöiden poistamisvelvoitteeseen nähden, mutta toiset maat vapauttivat tuontia jopa nopeammin kuin liberalisoimisohjelma olisi edellyttänyt. Keskimäärin OEEC-maiden keskinäisestä tuonnista oli vapautettu säännöstelystä, liberalisoimiskoodin mukaisesti laskettuna, kunkin vuoden kesäkuun 30. päivänä (%):⁴

1950	-51	-52	-53	-54	-55	-56	-57	-58	-59	-60	-61
56	65	66	71	81	84	89	83	83	90	91	94

OEEC:n jäsenmaat vapauttivat myös dollarituontia asteittain, mutta hitaammin.⁵

Voidaan kuitenkin asettaa kyseenalaiseksi, missä määrin liberalisointiprosentit vastasivat todellisuutta. Gerard Curzonin mukaan OEEC:n liberalisoimisohjelma tarjosi hallituksille monia mahdoli-

1 Diebold (1952 b), s. 158–79; Andres, s. 20–22, 59.

2 Esim. Tew (1977), s. 22–5.

3 Esim. Diebold (1952 a), s. 92–8; Tew (1965), s. 102–10; Tew (1977), s. 43–5.

4 Andres, s. 78; OEEC 1961, s. 185.

5 OEEC 1959, s. 117; OEEC 1960, s. 73.

suuksia keskittää liberalisointi tuotteisiin, joiden kysyntä oli vähiten joustava ja jotka tuonnissa joka tapauksessa olisi asetettu etusijalle, ja vastaavasti suojella jalostavaa teollisuutta ulkomaiselta kilpailulta. Laskelmat perustettiin vuoden 1948 kauppatilastoon, vaikka kaupan koostumus ajan myötä muuttui, ja laskelma jätti ulkopuolelle valtion harjoittaman tuonnin. Tässä mielessä tuontisäännöstely suojasi jalostavaa teollisuutta monilla aloilla aina 1960-luvulle saakka. Curzon päätteleeekin, että viralliset liberalisoimisprosentit pikemminkin esittävät kehityksen suuntaa kuin ovat sen "mitta".⁶ Milwardin mukaan Euroopan kansantalouksien kansainvälinen interdependenssi oli suurempi vuosina 1890–1914 kuin 1950-luvulla, ja ulkomaankauppaa oli Länsi-Euroopassa vuoteen 1960 mennessä itse asiassa liberalisoitu vähemmän kuin oli ollut tilanne vuosina 1926–29, ennen suurta pulakautta.⁷ Milward on myös osoittanut, että liberalisoimisindeksin aritmetiikka saattoi tuottaa jopa harhaanjohtavia tuloksia.⁸

Britanniassa vuonna 1951 valtaantulleelle konservatiivihallitukselle paluu punnan konvertibiliteettiin suhteessa dollariin muodostui keskeiseksi tavoitteeksi – eikä vähiten prestige-syistä. Milwardin mukaan tavoitteena oli palauttaa punnan keskeinen asema kansainvälisenä valuuttana.⁹ Maaliskuussa 1953 Britannia pyrki uudestaan punnan vaihdettavuuteen suhteessa dollariin, mutta hanke raukesi kun Yhdysvallat ei tukenut sitä, Milwardin mukaan koska Yhdysvallat asetti etualalle EPU:n toimivuuden, minkä kanssa Britannian suunnitelmat olivat ristiriidassa.¹⁰ Sen sijaan toukokuussa 1953 tuli voimaan sopimus valuutta-arbitraasista Alankomaiden, Belgian-Luxemburgin, Ison-Britannian, Ranskan, Ruotsin, Saksan Liittotasavallan, Sveitsin ja Tanskan välillä, johon sopimukseen Norja liittyi joulukuussa 1953 ja Italia elokuussa 1958. Sopimus mahdollisti liikepankkien arbitraasi-operaatiot spot-pohjalla osallistujamaiden valuuttojen kesken, ja valtionpankit sitoutuivat tukemaan valuuttoja siten, että kurssit eivät poikenneet enempää kuin 3/4 % pari-arvosta. Lokakuussa 1953 mahdollistettiin lisäksi termiini-kauppa.¹¹

6 Curzon, s. 157–62.

7 Milward (1992), s. 9, 130.

8 Milward & Brennan, s. 58–64.

9 Milward (1992), s. 351–8; Milward & Brennan, s. 78–9.

10 Milward (1992), s. 360–6.

11 Mikesell, s. 184–5; Tew (1977), s. 42; Triffin, s. 210–3.

Kun muut EPU-maat kieltäytyivät yhteistyöstä konvertibiliteettiin siirtymiseksi, ryhtyi Britannian hallitus toteuttamaan punnan *de facto*-vaihdeavuutta yksipuolisin toimenpitein. Helmikuusta 1954 alkaen siirtopunttaa voitiin vaihtaa dollariin kansainvälisissä finanssikeskuksissa (Zürich) "kohtuullisella" kurssitappiolla pari-arvoon nähden. Punttaa seuraten Saksan markka saatettiin osittain vaihdettavaksi. Helmikuusta 1955 alkaen Britannia sitoutui tukemaan punnan kurssia siten, että vaihteluväli suhteessa pari-arvoon pääpiirteissään vastasi Bretton Woods -määräyksiä.¹² Milwardin mukaan Britannian kansainvälinen talusasema ei kuitenkaan olisi antanut perusteita tällaiselle valuuttapolitiikan liberalisoinnille, vaan kysymys oli ensisijaisesti pyrkimyksistä korostaa Britannian kansainvälistä asemaa.¹³

OEEC-maiden elokuussa 1955 solmima Euroopan rahasopimus (European Monetary Agreement, EMA) sisälsi yhteisen valuuttapoolin perustamisen siinä vaiheessa, kun EPU korvautuisi vaihdettavien valuuttojen järjestelmällä. Lopulta joulukuussa 1958 13 Euroopan maata, näiden joukossa Suomi, purki valuuttarajoituksiaan, niin että näiden maiden valuutat tulivat ulkomaisille valuutanhaltijoille vaihdettaviksi juokseviin suorituksiin myös dollarialueen maihin. EMA astui voimaan vuoden 1959 alussa.¹⁴

5.2. Suomi ja kysymys säännöstelyn purkamisesta GATTissa

Koska Suomi ei ollut osallisena OEEC:ssa, Suomi ei myöskään osallistunut vuodesta 1949 toteutetun liberalisointiohjelman toimeenpanoon. Näin Suomi ei ollut samalla tapaa sitoutunut ulkomaankaupan säännöstelyn purkamiseen kuin muut Länsi-Euroopan maat. Toisaalta Suomi OEEC:n ulkopuolisena maana ei myöskään voinut osallistua Euroopan Maksuliiton puitteissa toteutettuun maksujen multilateraalisuuden selvittämiseen, vaan tällaiset selvittämiset oli sovittava tapauskohtaisesti osallisten maiden kanssa. Näin eristäytyneisyys oli omiaan sitomaan Suomea säännöstelyn jatkamiseen ja bilateralismiin.

¹² Tew (1977), s. 41–3; Triffin, s. 214–6.

¹³ Milward (1992), s. 366–89.

¹⁴ Tew (1965), s. 116–9, 141–2; Tew (1977), s. 51–2.

Kansainvälisen Valuuttarahaston ja GATTin määräykset kuitenkin sitoivat myös Suomea. GATT asetti säännöstelyn purkamisen kansainvälisen kauppapolitiikan yleiseksi normiksi (Art. XI), mutta tähän sisältyi paljon poikkeuksia. Ennen muuta GATT salli säännöstelyn jatkamisen maksutasesyistä ja kehityssyistä, joskin viimeainittu varaus tarkoitti kehitysmaita. Alkuperäisessä muodossaan GATT mahdollisti sota-aikana käyttöön otetun säännöstelyjärjestelmän jatkamisen maksutasesyistä sodanjälkeisen ylimenokauden ajan siihenastisessa laajuudessaan. Lisäksi GATT mahdollisti poikkeukset maatalouden ja kalastuksen kohdalla.¹⁵ Kansainvälisen Valuuttarahaston poikkeusmääräykset VIII artiklan mukaiseen vapaaseen maksuliikkeeseen (Art. XIV) puolestaan mahdollistivat maksuliikkeen rajoittamisen maksutasesyistä siihenastisessa laajuudessa sodanjälkeisen ylimenokauden ajan.

GATTin sopimuspuolet olivat kuitenkin velvolliset raportoimaan tuontisäännöstelyn toimeenpanosta vuosittain, ja vuodesta 1949 alkaen GATTin piirissä käytiin ajoittaisia konsultaatioita yksittäisten sopimuspuolten kanssa maksutasesyistä harjoitetun tuontisäännöstelyn johdosta. Ensimmäisen kerran tuontisäännöstely oli seikkaperäisemmän tarkastelun kohteena VI istunnossa (1951).¹⁶ Tällöin todettiin mm., että maksutasesyistä toimeenpantu tuontisäännöstely käytännössä merkitsi samalla kotimaisen tuotannon suojelua.¹⁷

Varsinainen offensiivi tuontisäännöstelyä vastaan käynnistyi GATTin IX istunnossa (1954–55) GATTin uudistamisen yhteydessä. Vuonna 1955 uudistettu yleissopimus, joka tuli voimaan vuonna 1957, ei enää sisältänyt sodanjälkeisen siirtymäkauden varauksia, ja sopimuspuolten edellytettiin luopuvan tuontisäännöstelystä niin pian kuin maksutasesyyt eivät tätä enää edellyttäneet. Tämän odotettiin tapahtuvan vaiheessa, jolloin sopimuspuolet siirtyisivät vaihdettaviin valuuttoihin. GATTin IX istunto hyväksyi kuitenkin ns. "hard core" -päätöksen, jolla Belgian sallittiin jatkaa tuontisäännöstelyä, vaikka sitä ei enää voitu perustella maksutasesyillä. "Hard core" -poikkeukseen voitiin turvautua Sopimuspuolten suostumuksella (waiver), ja sen piti olla voimassa vuoden 1957 loppuun, mutta sitä jatkettiin sittemmin vuoteen 1962 saakka. Tuontisäännöstelyn purkamista tehostettiin tekemäl-

15 Curzon, s. 130–2.

16 Curzon, s. 141.

17 "Report on Import Restrictions under Article XII. Draft Report recommended by Working Party 6, 12 October 1951", s. 21. UM 113 D 10 II K 2 g.

lä sopimuspuolten vuosittaiset konsultaatiot pakollisiksi, jolloin tuontisäännöstelyä soveltavat maat joutuivat perustelemaan tuontisäännöstelyn tarpeellisuuden.¹⁸ Uudistettu yleissopimus tiukensi myös viennin subventoinnin kieltoa vuoden 1958 alusta lukien, mutta tässäkin tehtiin poikkeuksia maatalouden hyväksi.¹⁹

GATTin pääsihteerin Eric Wyndham Whiten mukaan (1957) tuontisäännöstelyn purkamisen perusongelma oli protektionismi. Tuontisäännöstely oli mahdollista kohdentaa niin, että hyvinkin näyttävän suuruinen osa tuonnista, jopa 90 %, oli vapautettu säännöstelystä, mutta jäljellä oleva säännöstely suojasi edelleen tehokkaasti arkoja (sensitive) aloja. Siirtyminen ns. "negatiivisiin listoihin", jotka ilmoittivat, mitkä nimikkeet vielä olivat säännöstelyssä, sen sijaan oli omiaan paljastamaan tuontisäännöstelyn todellista laajuutta.²⁰ Curzonin mukaan GATTilla kuitenkin oli myös merkittävä vaikutus tuontisäännöstelyn purkamisessa.²¹

Vaikka Suomen tuontisäännöstely oli käytännöllisesti katsoen kaikenkattava aina vuoteen 1955 saakka, se ei joutunut GATTin piirissä erityisen huomion kohteeksi, koska sitä voitiin jatkuvasti perustella makсутasesyillä GATTin XII artiklan perusteella ja se mahtui IMF:n XIV artiklan valuuttarajoituksia koskevien poikkeusten puitteisiin. GATTin VI istunnossa (1951) Suomen edustaja vetosi niihin vaikeuksiin, joita OEEC:n ulkopuolisilla mailla oli tuontisäännöstelyn purkamisen suhteen, kun näiden vienti joutui diskriminoinnin kohteeksi useassa maassa eivätkä nämä edes päässeet osallisiksi EPU:n valuuttojen siirrettävyydestä.²² Britannian edustajat kuitenkin arvostelivat Suomen tuontisäännöstelyä ainakin vuodesta 1952 alkaen²³ ja vuodesta 1953 alkaen erityisesti Ulkomaankaupan Clearingkunnan toimintaa.²⁴

Suomi lukeutui niiden maiden joukkoon, joiden intressissä oli, että tuontisäännöstelyn kansainvälinen kontrolli pysyi heikkona. Syrjässäpysyttäytyvän linjansa mukaisesti Suomi ei kuitenkaan pyrkinyt aktii-

18 Curzon, s. 136–40; Kock, s. 142–3.

19 Curzon, s. 119–20; Kock, s. 165.

20 Curzon, s. 154–6.

21 Sama, s. 165.

22 Contracting Parties. Sixth Session, "Summary record of the seventeenth meeting. Held at the Palais des nations, Geneva, October 1, 1951". UM 113 D 10 II K 2 e+f.

23 Artturi Lehtinen/UM Olli J. Vallilalle/Geneve 14.10.52. UM 113 D 10 II K 2 h.

24 "GATTin VIII istuntokausi" 27.10.53. UM 113 D 10 II K 2 i.

visesti vaikuttamaan yleissopimuksen uudistuksen sisältöön. Suomen valtuuskunnan puheenjohtaja katsoi IX istunnossa (1954–55), että tuontirajoituksista maksutasesyistä oli syytä pitää kiinni, mutta muutoin voitiin suostua kontrollin tiukentamiseen.²⁵ Muutoin Suomen valtuuskunnan piirissä huomioitiin, ilmeisellä tyydytyksellä, että "GATT-sopimuksen tarkistaminen on valumassa hiekkaan, ainakin mikäli odotetaan ... nykyistä huomattavasti ankarampia säännöksiä eritoten kaupan säännöstelymääräysten poistamismielessä".²⁶ Vuonna 1958 ulkoministeriössä katsottiin, että Suomella oli "täysi syy" kannattaa "hard core" -päätöksen jatkamista.²⁷

Kun Suomen oma linja oli protektionistinen, suhtauduttiin myös muiden maiden protektionismiin ymmärtäväisesti. Suomen valtuuskunnat arvostelivat muiden maiden harjoittamaa tuontisäännöstelyä vain, jos se kohdistui suoranaisesti Suomen vienti-intresseihin, ja tällöinkin varovaisin sanakääntein. GATTin VI istunnossa (1951) käsiteltiin Yhdysvaltojen toimeenpanemia meijerituotteiden tuontirajoituksia. Koska Suomella oli juuston vienti-intressi vaalittavanaan, esitti myös Suomen valtuuskunta toivomuksen tuontirajoitusten poistamiseksi. Suomi piti kuitenkin tarpeettomana työryhmän asettamista asian johdosta.²⁸ Suomi tyytyikin siihen, että tuontirajoituksia sittemmin lievennettiin.²⁹ Suomi ei osallistunut siihen kampanjaan, jolla Saksan Liittotasavalta vuosina 1957–59 painostettiin purkamaan jäljellä olevia tuontirajoituksia, joita ei enää voitu perustella maksutasesyillä.³⁰ Ulkoministeriön GATT-toimikunta totesi asiasta: "Syynä ovat omat tuontirajoituksemme, jotka saattaisivat aiheuttaa esityksiä muiden sopimuspuolien taholta. Toisaalta on voitu kahdenkeskinen neuvotteluin huolehtia vientimme eduista."³¹

25 K.R.S./avolahti/, "P.M. Sopimustekstin tarkistaminen" Geneve 13.11.54. UM 113 D 10 II K 2 j.

26 H. von Knorring/Bern UM:lle 2.12.54. UM 113 D 10 II K 2 j.

27 H. Honkaranta 10.10.58, "GATT: XIII yleiskokous". UM 113 D 10 II K 2 n.

28 Contracting Parties. Sixth Session, "Summary record of the tenth meeting. Held at the Palais des nations, Geneva ... September 1951". UM 113 D 10 II K 2 e+f.

29 Ks. "P.M. GATTin sopimuspuolten agenda VII istuntokaudella 29.9.52". UM 113 D 10 II K 2 h; H. v. K./norring/, Geneve 6.11.54 "P.M.". UM 113 D 10 II K 2 j.

30 Ks. Curzon, s. 146–52.

31 Pentti Uusivirta 15.4.59, "P.M. GATT-toimikunnan kokouksesta Ulkoasiainministeriön kauppapoliittiselle osastolla 15.4.1959"; Pentti Uusivirta 8.5.59, "Tullitariffeja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen sopimuspuolten yleiskokous Genevessä 11.5.–30.5.59. Luonnos ohjeiksi valtuuskunnalle". UM 113 D 10 II K 2 o.

XI istunnon (1956) Suomen valtuuskunnan ohjeissa tuontisäännöstelykonsultaatiot maksutasesyistä todettiin agendan kohdaksi, joka "ei Suomen kannalta ole miellyttävä, koska ... tarkoitus on epäilemättä harjoittaa painostusta tuontirajoitusten poistamiseksi, johon emme pysty".³² Lähetystöneuvos Torsten Tikanvaara, Suomen edustaja YK:n erityisjärjestöissä Genevessä, korosti, että "konsultoitavan henkilön täytyy olla todellinen asiantuntija, joka saamiensa yleisohjeitten perusteella, kotoa neuvoa kysymättä pystyy Genevessä vastaamaan ehkä hyvinkin arkaluontoisiin talouselämäämme koskeviin kysymyksiin selvittäen voimassaolevien järjestelyjen perusteet ja vastaisten suunnitelmien taustan".³³ Kun Suomi oli joulukuussa 1956 uudestaan tiukentanut tuontisäännöstelyä, oli Suomen seuraavana vuonna konsultoitava tuontisäännöstelyn "oleellisen tiukentamisen" (Art. XII:4 a) perusteella. Syksyllä 1957 käydyissä konsultaatioissa vallitsi kuitenkin Suomalle suopea ilmapiiri. Suomessa oli juuri ryhdytty uudestaan liberalisoimaan tuontia Länsi-Euroopasta, ja sopimuspuolet kiinnittivät päähuomionsa tähän positiiviseen muutokseen Suomen politiikassa. Yhdysvallat ja Kanada halusivat kuitenkin rohkaista Suomea etenemään myös dollarituonnin vapauttamiseen.³⁴

GATTin tehostettukaan toiminta tuontisäännöstelyä vastaan ei kuitenkaan välittömästi asettanut vaakalaudalle Suomen harjoittamaa tuontisäännöstelyä, koska sitä voitiin jatkuvasti perustella maksutasesyillä.³⁵ Suomi lukeutuikin niiden maiden joukkoon, jotka vielä 1960-luvulla joutuivat käymään GATTissa säännöllisiä konsultaatioita maksutasesyistä harjoitetun tuontisäännöstelyn vuoksi.³⁶

32 "P.M. koskien GATT-sopimuspuolten 11. istutokaudella käsiteltäviä asioita" 5.10.56. UM 113 D 10 II K 2 I.

33 Torsten Tikanvaara/Geneve UM:lle 26.11.56, "GATT'in XI. yleiskokous". UM 113 D 10 II K 2 I.

34 R. Honkaranta 18.10.57, "Muistio Suomen konsultatioista 16–17.10.1957"; "Reports of the Working Party on Balance of Payments. On the consultations held with Four Contracting Parties, 21 November 1957". UM 113 D 10 II K 2 m.

35 Paul Gustafsson 13.10.60, "Jäljellä olevat tuontirajoitukset"; Paul Gustafsson 14.1.1961, "GATT; XVII yleiskokous". UM 113 D 10 II K 2 s.

36 Ks. Curzon, s. 143; Kock, s. 143.

5.3. Liberalisoimiskysymys päiväjärjestykseen

Sota-aikana omaksuttu säännöstely ymmärrettiin tilapäisyydeksi, josta "normaaliajan" myötä tultaisiin luopumaan. Kaikenkattavan säännöstelyn jatkuminen pitkään vielä sota-ajan yli Suomessa perustui ensisijaisesti maksutasenäkökohtiin. Suomessa ylläpidettiin pääpiirteissään 1950-luvun ajan maksutasetasapainoa tuontisäännöstelyn keinoin. Korean vientisuhdanne kartutti valuuttavarantoa ja mahdollisti tuontisäännöstelyn tilapäisen lieventämisen, mutta tuonnin kasvu pakotti pian kiristämään säännöstelyä uudelleen. Ragni Bärlundin mukaan Suomessa sovellettiin vuosina 1953–54 valuuttavarannon kartuttamiseksi jopa tiukempaa tuontisäännöstelyä kuin vientitulojen kehitys olisi edellyttänyt. Suomen kansainvälinen asema vaikeutti maksusasetilannetta. Kun Suomi OEEC:hen kuulumattomana maana ei voinut olla osallisena Euroopan Maksuliitossa, koostui Suomen valuuttavaranto pääasiassa sidotuista valuutoista. Näin valuuttavarannon rakenne asetti esteitä kaupan multilateralisoinnille. Vasta syksyn 1957 devalvaatio mahdollisti tuontisäännöstelyn oleellisen purkamisen ilman välittömiä kielteisiä vaikutuksia valuuttavarantoon. Mutta ilmeisesti vielä tässä vaiheessa säilytetty osittainen tuontisäännöstely vaikutti myös valuuttavarantoa ylläpitävästi.³⁷

Toisaalta Suomessa vallitsi ilmeistä haluttomuutta luopua säännöstelystä. Konsensus-politiikka ei sallinut joidenkin yhteiskuntaryhmien taloudellisen aseman äkillistä horjuttamista. Erityisesti vuosien 1951–55 linnarauha viivytti tuontisäännöstelyn purkamista. Markka oli ilmeisen yliarvostettu, mutta harjoitettu vakauttamispolitiikka viivytti devalvaation toimeenpanoa. Tuontisäännöstelyn jatkuessa pitkään elinkeinoelämä ilmeisesti myös tottui monopolistisiin rakenteisiin, jotka turvasivat kannattavuuden kansainvälisestä taloudesta eristettyjen kustannusrakenteiden puitteissa. Mitään kuluttajaliikettä säännöstelyä vastaan ei esiintynyt.

Ulkomaankaupan säännöstely synnytti ilmeisiä epäkohtia. Lisenssi-toimikunnan ratkaisut aiheuttivat tyytymättömyyttä, ja sanomalehtien palstoilla huhuttiin ja epäiltiin säännöstelyviranomaisten jopa syyllistyvän väärinkäytöksiin. Väitettyjä epäkohtia selvitti kaksikin komiteaa, toukokuussa 1951 asetettu, puheenjohtajana Onni Toivonen, ja joulu-

37 Vrt. Bärlund, s. 30–1, 40; Airikkala, s. 14–28.

kuussa 1952 asetettu, puheenjohtajana oikeusneuvos Jaakko Enäjärvi.³⁸

Suoritettut tutkimukset eivät kuitenkaan vahvistaneet, että väärinkäytökset olisivat olleet sen yleisempiä kuin yhteiskunnallisessa elämässä yleensä.³⁹ Vakavampi epäkohta oli, että säännöstelyviranomaiset eivät voineet hallita ulkomaankaupan kokonaisuutta, vaan lisenssien myöntäminen muodostui monessa suhteessa sattumanvaraiseksi. Erkki Pihkalan mukaan ulkomaankaupan säännöstelyltä puuttui pitkäjänteisyys ja järjestelmällisyys.⁴⁰ Säännöstelykoneisto oli selvästi ylikuormittunut. Lisenssitoimikunta ratkaisi vuosittain toistasataa tuhatta, jopa kolmattasataa tuhatta hakemusta, ja yhden esittelijän käsiteltäväksi saattoi päivittäin tulla jopa yli sata hakemusta. Ylikuormittumuksesta seurasi myös, että Lisenssitoimikunnan päätöksiin ei voinut sallia valitusoikeutta.⁴¹ Myöskään tiedotusta ei ollut selvitysten mukaan harjoitettu riittävästi.⁴²

180

Selvitysten mukaan säännöstely oli johtanut selvään monopolismiin. Monilla aloilla monopolituojalla oli yksinoikeus lisenssin saantiin. Tällaisia tavaroita olivat vilja (Valtion Viljavarasto), sokeri (Suomen Sokeri Oy), väkirehut (Rehu-Lannoite Osuuskunta), lannoitteet (Rikkihappo- ja Superfosfaattitehtaat Oy), alkoholijuomat (Oy Alkoholiiliike) sekä Puolan kivihiili ja koksi (suomalais-puolalainen sekayhtiö Finn-Polcoal Oy). Kaupan keskusliikkeet SOK, OTK, Kesko ja Suomen Tukkukauppiaiden Liitto suorittivat kulutustavaroiden yhteisostoja. Muissakin tapauksissa tuontiraaka-aineet ym. tarvikkeet jaettiin yleensä vakiintuneiden kiintiöiden pohjalta.⁴³ Vientisäännöstelyn osalta tyytymättömyyttä potentiaalisissa vientipiireissä synnytti erityisesti egyptinparrujen vientisäännöstely, koska vientiyhdistys oli

38 VN 31.5.51, I. 701; VN 8.12.52, I. 136. KA Ca.

39 Vrt. Kom.miet. (Mon.) 1953:45, s. ii-iii, 8-10, 22, 30-8; Kom.miet. (Mon.) 1953:46, s. 1-11, 13-31; Kom.miet. (Mon.) 1954:45, s. 4-7; Ns. switch-kauppojen yhteydessä asiaa hoitanut korkea virkamies oli ilmeisen selvästi ylittänyt valtuutensa, mikä oli sitäkin kiusallisempaa, kun kaupat luonteensa puolesta olivat tappiollisia, Kom.miet. (Mon.) 1954:12, s. 3-6; Enäjärven komitea tuli tulokseen, "ettei väärinkäytöksiä ole tapahtunut niin laajassa määrässä, kuin julkisuudessa esitetyt väitteet antoivat aihetta olettaa. Komitean mielestä ei voida puhua yleisistä järjestelmällisistä väärinkäytöksistä." Kom.miet. (Mon.) 1954:45, s. 8.

40 Pihkala (1988), s. 20, 27.

41 Lindgren, s. 84-6; Kom.miet. (Mon.) 1951:58, s. 3-9, 40-1; Kom.miet. (Mon.) 1953:44, s. 9-10.

42 Kom.miet. (Mon.) 1953:45, s. 18-9.

43 Kom.miet. (Mon.) 1951:58, s. 19-24.

suljettu.⁴⁴

Ilmeisesti bilateraali kaupalle yleisesti ominaisina pidetyt epäkohdat vallitsivat myös Suomen ulkomaankaupassa. Bilateraali kauppa johti hintatappioihin, erityisesti rinnakkaiskauppojen yhteydessä. Lisenssitoimen järjestelyä tutkimaan asetettu toimikunta viittasi vuonna 1951 valmistuneessa mietinnössään tapauksiin, joissa tuontitavarasta oli maksettu kohtuuttoman korkea hinta ja vientitavarasta taas saatu liian alhainen hinta, kun kaupanteko oli ollut sidottu määrättyyn myyjä- tai ostajatahoon.⁴⁵ Kahvin loppumisen uhka vuonna 1952 torjuttiin ns. switch-kaupoilla, joilla clearing-saatavia Argentiinasta ja muistakin maista realisoitiin, mutta nämä operaatiot tuottivat yleensä noin 25 %:n tappion.⁴⁶ Kaupan keskusliikkeiden havaittiin suorittaneen taitamattomia kahvin yhteisostoja Brasiliasta, jotka, komitea päätteli, "tarjosivat ulkomaisille myyjille ja välittäjille edullisia ansiomahdollisuuksia".⁴⁷

Toivosen komitea ei vielä vuonna 1951 katsonut voivansa ehdottaa ulkomaankaupan säännöstelystä luopumista, vaan ratkaisuksi muodostui säännöstelykoneiston toiminnan tehostaminen.⁴⁸ Myöskään kotimarkkinateollisuus ei ollut mitenkään valmis vastaanottamaan tuontisäännöstelyn purkamista. Jo vuosien 1951–52 "šokkituonti" aiheutti huolestuneisuutta kotimarkkinateollisuuden piirissä.⁴⁹ Muuttaessaan Lisenssitoimikunnan virkamieselimeksi tammikuussa 1952 hallitus kuitenkin kehotti Lisenssitoimikuntaa luopumaan ns. kvoottajärjestelmästä "sitä mukaa kuin se on mahdollista", samoin kuin välttämään kompensatiokauppoja.⁵⁰

Myöskään Enäjärven komitea vuonna 1953 ei vielä voinut suositella säännöstelyn purkamista.⁵¹ Lisenssiviraston uudelleenorganisoinnin yhteydessä vuonna 1953 säännöstelykoneiston toimintaa tehostettiin virastorationalisoinnin keinoin, samalla kun tiedotusta lisättiin.⁵²

181

44 Kom.miet. (Mon.) 1951:58, s. 40; Kom.miet. (Mon.) 1953:46, s. 11–3.

45 Lindgren, s. 102–3; Pihkala (1988), s. 28; Kom.miet. (Mon.) 1951:58, s. 28, 36–7; Kom.miet. (Mon.) 1953:44, s. 12–3; Kom.miet. (Mon.) 1953:45, s. 14–7.

46 Kom.miet. (Mon.) 1954:12, s. 1–3. (Switch-kaupan tappiollisuuden vastapainona on huomioitava, että Korean vientisuhdanteen taituttua ainakin Argentiina tarjosi puunjalosteista huomattavasti korkeampaa hintaa, tosin siis velaksi, kuin dollareilla maksavat ostajat.)

47 Kom.miet. (Mon.) 1954:45, s. 25–7.

48 Kom.miet. (Mon.) 1951:58, s. 47–50.

49 STL 1951, s. 36, 38; STL 1952, s. 16, 29, 33.

50 VN 17.1.52, l. 295; VN 24.1.52, l. 406–7. KA Ca.

51 Kom.miet. (Mon.) 1953:44, s. 2, 18.

Vuonna 1954 syntyi lopulta voimakas liike tuontisäännöstelyn purkamiseksi. Antti Kunnaksen tutkimus osoittaa kuitenkin, että kysymys oli enemmän retorikkasta kuin pyrkimyksestä kaupan todelliseen vapauttamiseen, sillä Suomessa vallitsi valmius lähinnä vain raaka-ainneiden ja tuotantotarvikkeiden eikä suinkaan valmiiden tuotteiden tuonnin vapauttamiseen. Säännöstelykauden aikana monet toimenpiteet, jotka 1930-luvun ulkomaankauppapoliittisessa ajattelussa eivät olisi tulleet kysymykseen, erityisesti ulkomaisen kilpailun eliminoiminen tuontisäännöstelyn keinoin, olivat muuttuneet periaatteellisesti hyväksyttäviksi. Vuonna 1954 eräät yksittäiset liberaaleina tunnetut julkisuuden henkilöt, kuten pääministeri Ralf Törngren ja Talousneuvoston puheenjohtaja Teuvo Aura, esiintyivät varsin pitkällemenevän tuontiliberalisoinnin puolesta. Mutta heidän näkökantansa saavutti suhteellisen vähän kannatusta. Kotimarkkinateollisuus edusti hyvin varauksellista kantaa. Oikeastaan vain tukkukauppa puolsi pitkälle menevää liberalisointia. Kokoomuspuolue oli lähinnä kotimarkkinateollisuuden suojelun kannalla. Sosialidemokraattisessa työväenliikkeessä Kulutusosuuskuntien Keskusliitto oli pitkälle menevän liberalisoinnin kannalla, mutta ammattiyhdistysliike vastusti.⁵³

Dahménin mukaan tuontisäännöstelyllä oli jopa suurempi protektionistinen vaikutus kuin tulleeilla.⁵⁴ Kunnaksen tutkimus osoittaa lisenssiviranomaisten ja muun arkistomateriaalin pohjalta, että tuontisäännöstelyä käytettiin tietoisesti tuontisuojaan välineenä. Lisenssiviraston linjana oli vielä vuonna 1954, että ulkomaisella tuonnilla oli kotimaista tuotantoa täydentävä rooli. Tämä ilmeni mm. Lisenssiviraston johtokunnan ohjeessa maaliskuussa 1954 osastojen toimikunnille.⁵⁵

"Kotimarkkinateollisuuden kyky määrällisesti ja laadullisesti tyydyttää toisaalta suoranainen välitön kulutus ja toisaalta teollisuuden tarve on otettava tarkoin huomioon lisenssiviraston yhteydessä. Tämän vuoksi toimikuntaa pyydetään omalta osaltaan ilmoittamaan johtokunnalle ne alat ja tuotteet, joiden osalta kotimainen tuotanto kokonaan tai osaksi riittää peittämään kysynnän."

52 Lindgren, s. 117.

53 Kunnas (1994), s. 48–61.

54 Dahmén, s. 42.

55 Kunnas (1994), s. 43.

Kun keskustelu tuontisäännöstelyn purkamisesta vuonna 1954 oli käynnistynyt, saapui lisenssiviranomaisille runsaasti kotimarkkinateollisuutta edustavien yritysten toivomuksia "lisenssisuojan" jatkamisen puolesta.⁵⁶

Toisaalta kauppakumppanuus erityisesti OEEC-maiden kanssa synnytti paineita tuontisäännöstelyn purkamiseksi. OEEC-maathan käsittivät suurimman osan Suomen ulkomaankaupasta, ja Yhdysvallat, niin ikään tärkeä kauppakumppani, tuki kaupan vapauttamispyrkimyksiä. Suomi pääsi ainakin pääpiirteissään osalliseksi tärkeimpien länsi-eurooppalaisten kauppakumppanien keskinäisen tuonnin liberalisoinnista. Kauppasopimuskäytännössä tämä näkyi siinä, että näiden maiden vapaalistoilla olevia Suomen vientituotteita ei enää kiintiöity tai kiintiöiden asemesta esitettiin vienti-arviot.

Suomi pääsi osalliseksi Ison-Britannian lokakuussa 1949 ja tammikuussa 1950 voimaanastuneista vapaalistoista. Tosin näiltä puuttuivat tässä vaiheessa mm. sahattu puutavara ja sanomalehtipaperi. Ruotsi, Norja ja Tanska sovelsivat tammikuussa 1950 voimaantulleita vapaalistoja myös Suomen-tuontiin.⁵⁷ Suomen viennin rakenteen kannalta suotuisin näyttää olleen Tanskan vapaalista. Vapaalistojen soveltamisessa tapahtui sittemmin muutoksia OEEC:n liberalisointisohjelman etenemisen myötä, enimmäkseen laajentavaan suuntaan. Tanska laajensi vapaalistaa maaliskuussa ja Britannia huhtikuussa ja kesäkuussa 1950.⁵⁸ Kesäkuun 1950 kauppasopimuksen yhteydessä myös Ranska vapautti tuontisäännöstelystä joukon tuotteita, jotka edustivat 60 %:ia Suomen viennistä Ranskaan.⁵⁹ Belgia-Luxemburg ryhtyi soveltamaan vapaalistoja Suomen tuontiin kesäkuun 1950 kauppasopimuksen yhteydessä.⁶⁰ Vuoden 1951 lopulla Iso-Britannia siirsi useita Suomen tärkeitä vientituotteita bilateraaliseen kiintiöinnistä globaalkiintiöinnin piiriin.⁶¹ Norja laajensi vapaalistaa tammikuussa 1952.⁶²

OEEC:n liberalisointisohjelman takaisku vuosina 1951–52 heijastui myös tuontiin Suomesta. Tanskan suorittaman tuontisäännöstelyn kiistäminen seurauksena myös suurin osa Suomen Tanskan-viennistä joutui vuonna 1951 jälleen lisenssipakon alaiseksi, mutta vapautui suh-

56 Sama, s. 52.

57 UTT 3/1950.

58 UTT 7/1950, UTT 8/1950, UTT 12/1950.

59 UTT 10/1950 (luettelo B').

60 UTT 11/1950.

61 UTT 27/1951 (n:o 82).

62 UTT 4/1952.

teellisen nopeasti.⁶³ Osana tuontipolitiikan kiristämistä Ranska kumosi Suomelle asetetun vapaalistan helmikuussa 1952.⁶⁴ Iso-Britannia su-pisti vapaalistaa maaliskuussa 1952.⁶⁵

Vuodesta 1953 tuonnin liberalisointi tärkeimmissä kauppakump-panimaissa jatkui. Britanniassa tuontisäännöstelyä purettiin marras-kuussa 1953, joskin esim. kaivos- ja paperipuu, selluloosa, paperi, kar-tonki ja sanomalehtipaperi jäivät yhä globaalisäännöstelyyn.⁶⁶ Sellu-loosa, paperi ja pahvi olivat Britanniassa tuontisäännöstelyssä heinä-kuuhun 1956 saakka, ja sanomalehtien sivukokoja ja -määriä säännös-teltiin syyskuuhun 1957 saakka.⁶⁷ Länsi-Saksan kauppasopimuksen yhteydessä vuonna 1953 Suomen tärkeimpien vientituotteiden todettiin olevan vapaalistalla.⁶⁸ Vuosien 1954–55 tavaravaihtosopimuksessa Tanska sitoutui soveltamaan vapaalistaa suurimpaan osaan Suomen-tuontiaan.⁶⁹ Vuonna 1954 ilmoitettiin Ruotsin-viennin tapahtuvan "harvoja poikkeuksia lukuunottamatta vapaasti".⁷⁰

Talouspoliittinen suunnitteluneuvosto esitti Lisenssivaltuuskunnalle tammikuussa 1954 selvityksen tekemistä mahdollisuuksista lieventää tuontisäännöstelyä mm. vapauttamalla tärkeimpien raaka-aineiden tuonti lisenssipakosta. Lisenssiviraston mukaan valuuttatilanne ei kui-tenkaan mahdollistanut oleellisia muutoksia.⁷¹

Protektionistinen linja muodostui tuontisäännöstelyn purkamis-prosessissa vallitsevaksi. Elokuussa 1954 valmistunut Talouspoliittisen suunnitteluneuvoston *Pitkän tähtäimen ohjelma* ei viitannut tuon-tisäännöstelyn purkamiseen, ellei tällaiseksi katsota viittausta tul-lisuojan palauttamisen tarpeeseen.⁷²

Suomessa kiinnitettiin kuitenkin huomiota Länsi-Euroopassa tapah-tuneeseen kehitykseen. Heinäkuussa 1954 valmistunut Valtiovarain-ministeriön kansantalousosaston *Suhdannekatsaus* katsoi huolestunee-na Suomen olevan jäämässä yksin säännöstelyn vaalijaksi, kun muut

63 UTT 1951 N:o 15 (n:o 69); UTT 1952 N:o 10 (n:o 105).

64 UTT 1952 N:o 4.

65 UTT 1952 N:o 7.

66 UTT 1953 N:o 14, UTT 1953 N:o 15.

67 Milward & Brennan, s. 122–5, 281–5.

68 UTT 1953 N:o 3 (n:o 123).

69 UTT 1954 N:o 9 (n:o 174).

70 UTT 1954 N:o 15 (n:o 187).

71 Kunnas (1994), s. 42.

72 Sama, s. 46.

maat olivat siirtymässä vapaakauppaan.⁷³ Syksyllä 1954 asetetun Talousneuvoston piirissä tuonnin liberalisointia pyrittiin tarkastelemaan ensisijaisesti vakauttamispolitiikan näkökulmasta, keinona hillitä hintatasoa kilpailua edistäen ja täten korottaa reaali-palkkoja. Talousneuvosto asettikin erityisen ulkomaankaupan liberalisoimisjaoston. Talousneuvosto esitti jo lokakuussa, että raaka-aineiden ja puolivalmisteiden tuontia lisättäisiin siten, että tuotantolaitosten välinen kiintiöjako voitaisiin poistaa, ja että tuontilupia Clearingkunta-valuuttaa vastaan ryhdyttäisiin myöntämään vapaasti.⁷⁴

Ajatus tuonnin vapauttamisesta saavutti vastakaikua erityisesti kaupan edustajien keskuudessa. Kotimarkkinateollisuuden edustajat suhtautuivat myönteisesti edellyttäen, että vapauttaminen ei koskenut valmiita tavaroita. Kotimarkkinateollisuuden piirissä kiinnitettiin erityistä huomiota valuuttakursseihin ja tulleeihin, joiden kummankaan ei katsottu olevan ajan tasalla tuontisäännöstelyn purkamista silmällä pitäen. SAK:n piirissä asiaan suhtauduttiin epäillen. Epäiltiin esim. – ilmeisen aiheellisesti – että tuonnin vapauttamisen puolestapuhujat tavoittelivat devalvaatiota.⁷⁵

Vuonna 1954 *Helsingin Sanomat* otti kantaa jopa valmiiden tavaroiden tuonnin puolesta. Pääpiirteissään samoilla linjoilla oli *Turun Sanomat*. *Uusi Suomi* esiintyi niin ikään kaupan vapauttamisen puolesta mutta kotimarkkinateollisuuden esittämin varauksin. Tosin johtavien päivälehtien oikeistolais-liberaali katsomus ei ollut suuntaa-antava poliittisessa päätöksenteossa. Maalaisliitto ja sosialidemokraatit suhtautuivat varauksellisemmin. Kommunistit, jotka tarkastelivat kysymystä suuntautumisena länteen, suhtautuivat jyrkän kielteisesti. Pääministeri Kekkonen kuitenkin lausui eduskunnan ulkoasiainvaliokunnassa syksyllä 1954 vastauksena kansanedustaja Kuusisen kysymyksen: "2–3 vuoden aikana liberalisointi tulee yleiseksi länsimaissa, ja meidän on pystyttävä niitä seuraamaan..."⁷⁶

73 Sama, s. 44.

74 Sama, s. 47–8, 53.

75 Sama, s. 49–52.

76 Sama, s. 44–6, 55–61.

5.4. Automaattisesta lisensoinnista globaali kiintiöintiin 1955–57

Toista vuotta kestänyt suotuisa vientikonjunkturi loi valuuttavaran-
tositilanteen, jossa tuonnin vapauttaminen koettiin mahdolliseksi. Asiaa
suunniteltiin Talousneuvoston ulkomaankaupan vapauttamisjaostossa,
jossa kaikki keskeiset eturyhmät olivat edustettuina. Tuonnin vapaut-
taminen sisälsi kuitenkin talouspoliittisen tavoitekonfliktin. Tuonnin
vapauttaminen olisi nimittäin edellyttänyt devalvaatiota toisaalta va-
luuttavarannon riittävyttä silmällä pitäen, toisaalta kilpailukykyisistä.
Vallitseva talouspoliittinen konsensus-ajattelu ja hintojen ja palkkojen
sidonnaisuus pakottivat kuitenkin välttämään devalvaation toimeenpa-
noa. Vuoden 1955 alkukuukausien keskustelussa puhuttiin erillisestä
"valuuttaverosta" valmiiden tavaroiden tuonnin yhteydessä. Kotimark-
kinateollisuus edellytti devalvaatiota ja "vanhentuneen" tullitariffin
korjaamista tuontisäännöstelyn purkamisen edellytyksinä, kun taas
ammattiyhdistysliike vastusti devalvaatiota.⁷⁷

Talousneuvoston ulkomaankaupan vapauttamisjaostossa Klaus Wa-
riksen ohjelma, joka sisälsi myös valmiita tavaroita, oli keskustelussa
runsaasti esillä, mutta jaosto päätyi esittämään vapautettavaksi lähinnä
perusraaka-aineita ja niihin verrattavia.⁷⁸ Talousneuvoston toukokuu-
sa 1955 valmistunut esitys automaattiseksi lisensoinniksi, jonka val-
tioneuvosto antoi sitovana ohjeena Lisenssivirastolle, edusti minimioh-
jelmaa, jonka myös kotimarkkinateollisuus ja ammattiyhdistysliike
saattoivat hyväksyä. Päätös edellytti niistä OEEC-maista, jotka myön-
sivät Suomen viennille vastavuoroisen kohtelun, tuotujen eräiden ta-
varoiden, lähinnä teollisuuden raaka-aineiden ja puolivalmisteiden, au-
tomaattista lisensointia. Nimikkeet kattoivat noin 40 % tuonnista näis-
tä maista. Erikoistarkoituksiin kuten puunjalostusteollisuuden tuotan-
non tarpeisiin tapahtunut tuonti mukaanlukien laskettiin automa-
tisoidun lisensoinnin nousevan lähes puoleen OEEC-tuonnista. Auto-
matisoidun lisensoinnin osalta lisenssimenettelyllä oli enää lähinnä ti-
lastollinen merkitys. Lisäksi joitakin raaka-aineita ja vastaavia saatet-
tiin ns. globaali kiintiöintiin, jolloin tavara voitiin kiintiön puitteissa
tuoda mistä OEEC-maasta tahansa. Lisenssihakemusten määrän rajoit-
tamiseksi esitettiin tuontitalletusmenettelyä. Ohjelma edellytti myös

⁷⁷ Sama, s. 62–73.

⁷⁸ Sama, s. 63–74.

joidenkin valmiiden tavaroiden tuonnin vapauttamista hinnantasausmenettelyn kautta. Ohjelma merkitsi samalla luopumista tavarakiintiöistä kauppasopimuksissa niiden maiden kanssa, jotka lukeutuivat liberalisoidun tuonnin piiriin.⁷⁹

Ohjelman toteuttaminen käynnistyi heinäkuun alussa 1955. Tuontitalletukseksi määrättiin 10 % tavarain hinnasta. Automaattisen lisensoinnin tavaralistaa laajennettiin vähitellen, niin että vuoden 1955 lopussa se käsitti 50 % tuonnista OEEC-maista.⁸⁰

Julkista keskustelua leimasi kaupan vapauttamisen retoriikka, mutta käytännössä poliittiset ryhmät tukivat varovaista politiikkaa.⁸¹ Kun hallituksen esitystä ulkomaankaupan säännöstelyvaltuuslaiksi vuodelle 1956 käsiteltiin, porvarillisten puolueiden eduskuntaryhmät vaativat painokkaasti hallitusta suuntautumaan ulkomaankaupan säännöstelyn purkamiseen. Tämä tulikin eduskunnan päätöksen perusteluihin.⁸²

Talousneuvosto ja Lisenssivirasto pyrkivät vuoden 1956 alussa jatkamaan tuonnin liberalisointia. Esim. Clearingkunta-valuuttaa myönnettiin vapaaseen tuontiin. Lisenssivirasto valmisti suunnitelman, joka olisi kohottanut vapaan tuonnin osuuden OEEC-tuonnissa aina 75 %:iin. Lisenssiviraston johto olisi ollut valmis sisällyttämään vapaaseen tuontiin myös valmiita tavaroita, mutta tässä se törmäsi kotimarkkinateollisuuden ja ammattiyhdistysliikkeen vastustukseen. Vientisuhdanteen taittuminen oli kuitenkin vakava takaisku tuonnin liberalisoinnille. Jo helmikuussa 1956 Suomen Pankki katkaisi automaattisen lisensoinnin piirin laajentamisen valuuttavarannon tilaan vedoten.⁸³

Maaliskuun 1956 yleislakon, presidentti Kekkonen virkaanastumisen ja Fagerholmin II hallituksen muodostamisen jälkeen suhdannetilanne oli vaihtotaseen kannalta epäsuotuisa liberalisoinnin jatkamiselle. Toisaalta vakauttamispolitiikan katsottiin edellyttävän liberalisoinnin jatkamista hinta- ja palkkasäännöstelyn kumouduttua. Tuonnin liberalisoinnissa nähtiin keino hillitä inflaatiota ja samalla "inflatorisia" palkankorotusvaatimuksia. Niinpä Lisenssivirastolle annettiin ohje, jonka mukaan tuontia oli pyrittävä edistämään, jos tuontitavara oli 20–25 % halvempi kuin kotimainen. Toisaalta tuontitalletus nostettiin maksutasesyistä 20 %:iin. Liberalisoinnin jatkoa suunniteltiin erityi-

79 Lindgren, s. 122–3; Kunnas (1994), s. 73–5.

80 Kunnas (1994), s. 76–8.

81 Sama, s. 78–85.

82 Vp. 1955, s. 2301–9.

83 Kunnas (1994), s. 89–91.

sesti Talousneuvoston piirissä. Erityisen näkyvästi liberalisoinnin puolesta esiintyivät Talousneuvoston puheenjohtajat Teuvo Aura ja Gunnar Korhonen.⁸⁴

Tärkein ero automaattisen lisensoinnin ja säännöstelemättömän kaupan välillä oli, että automaattinen lisensointi mahdollisti tuontilupien viivyttämisen valuuttavarantoa silmällä pitäen. Tuonnin odottamattoman kasvun ja siitä aiheutuneen maksutasealijäämän vuoksi valtioneuvosto joutuikin joulukuussa 1956 tekemään päätöksen, joka edellytti automaattisen lisensoinnin supistamista seuraavien neljän kuukauden aikana noin 2/3:aan vuoden 1956 tasosta.⁸⁵

Vuosina 1954–57 automaattinen lisensointi käsitti koko tuonnista:⁸⁶

1954	5 %		
1955	16 %		
1956	41 %	I/1956	56 %
		II/1956	30 %
		III/1956	36 %
		IV/1956	46 %
1957	31 %		

Maksuliikkeen multilateralisoiminen oli tavaraliikenteen multilateralisoinnin toinen puoli. Vuoden 1953 arbitraasisopimus useimpien EPU-maiden kesken ja helmikuusta 1954 alkanut ja helmikuusta 1955 vahvistunut punnan *de facto* -konvertibiliteetti loivat edellytyksiä myös Suomen ulkomaisen maksuliikkeen multilateralisoimiseen yli siirtopunnan tarjoamien mahdollisuuksien.

Suomi solmi vuosina 1954–56 ns. arbitraasiryhmän maiden kanssa uusia maksusopimuksia, joissa vientisaatavat tulivat osittain siirtokelpoisiksi.⁸⁷ Norjan kanssa solmittiin joulukuussa 1954 maksusopimus, joka salli Suomen Pankin siirtää saataviaan Norjan Pankissa arbit-

84 Sama, s. 92–7.

85 Ks. Lindgren, s. 124; Päätöksen sanamuoto kuului: "... automaattisesti myönnettujen tuontilupien kokonaismäärä oli tavaralistat säilyttämällä tästä lähtien 1 päivään huhtikuuta 1957 saakka supistettava vastaamaan enintään 20 % siitä määrästä, mikä sanotun laiseen tuontiin oli lisenssioitu 1.12.1955–30.11.1956 välisenä aikana, kuitenkin siten, että lisenssiviraston johtokunnalla oli oikeus edellä mainittua enimmäismäärää ylittäen tehdä poikkeuksia välttämättömän vientituotannon turvaamiseksi, tai tuonnin erikoisen kausiluontoisuuden johdosta." VN 13.12.56, l. 99. KA Ca.

86 Lindgren, s. 123, 125.

87 Vrt. Suomen Pankin vuosikirja 1955, s. 31.

raasimaissa oleville tileille ja arbitraasimaista tililleen Norjan Pankissa.⁸⁸ Heinäkuussa 1955 samanlainen sopimus solmittiin Tanskan kanssa.⁸⁹ Sveitsin kanssa solmittiin lokakuussa 1955 maksusopimus, joka mahdollisti Suomen käyttäen Sveitsin-viennin "nettotuloista" 20 % maksuihin arbitraasimaihin. Marraskuussa 1956 siirto-oikeus korotettiin 30 %:iin.⁹⁰ Muiden arbitraasimaiden kanssa solmituissa sopimuksissa siirto-oikeus määriteltiin väljemmin, keskuspankkien välisen sopimuksen varaiseksi. Näitä olivat sopimus Saksan Liittotasavallan kanssa syyskuussa 1954,⁹¹ Alankomaiden kanssa kesäkuussa 1955,⁹² Belgian-Luxemburgin kanssa marraskuussa 1955⁹³ ja Ranskan kanssa maaliskuussa 1956.⁹⁴

Seurauksena siirtymisestä arbitraasin piiriin oli, että myös Suomen Pankki ryhtyi vuoden 1955 viimeisestä päivästä lukien noteeraamaan muuttuvaa avista-kurssia 3/4 %:n vaihteluvälillä Englannin punnalle, Ruotsin, Norjan ja Tanskan kruunulle, Belgian frangille, Hollannin floriinille, Sveitsin frangille ja D-markalle. Huhtikuusta 1956 alkaen noteerauksen piiriin tuli Ranskan frangi. Tammikuusta 1957 alkaen noteerauksen piiriin tuli Itävallan shillinki ja vuoden 1958 alusta lukien Italian liira.⁹⁵

Vuodesta 1955 alkaen Suomen kauppasopimuksissa niiden maiden kanssa, joiden kanssa oli sovittu vientisaatavien siirrettävyydestä, kiintiöiden merkitys väheni tuntuvasti. Määräaikaisten kauppasopimusten solmimista kuitenkin jatkettiin Helsingin Klubin järjestelyihin saakka vuonna 1957, mutta tavaravaihdon sisällöstä esitettiin enää enimmäkseen vain arvioita. Tällaiset multilateralismin edellyttämät kauppasopimukset solmittiin vuonna 1955 Norjan (31.12.1954),⁹⁶ Alankomai-

88 Sopimussarja 2/1955 (kirjeenvaihto).

89 Sopimussarja 29/1955 (kirjeenvaihto).

90 Sopimussarja 41/1955 (kirjeenvaihto) ("Nettotulot" määriteltiin: "Die Errechnung der 'Nettoeinkünfte' ... erfolgt in der Weise, dass ... die Einzahlungen für die Einfuhr finnischer Waren in die Schweiz ... zusammengezählt und um den Saldo der 'übrigen Zahlungen' (d.h. Zahlungen, die nicht den Gegenwert von Waren darstellen) vermehrt oder vermindert werden."); Sopimussarja 33/1956 (kirjeenvaihto).

91 Sopimussarja 27/1954.

92 Sopimussarja 28/1955.

93 Sopimussarja 44/1955.

94 Sopimussarja 20/1956.

95 *Suomen Pankin vuosikirja 1956*, s. 33–4; *Suomen Pankin vuosikirja 1957*, s. 37.

96 UTT N:o 1/1955.

den,⁹⁷ Tanskan,⁹⁸ Saksan Liittotasavallan,⁹⁹ Sveitsin,¹⁰⁰ Belgia-Luxem-
burgin¹⁰¹ ja Ruotsin¹⁰² kanssa.¹⁰³

Huhtikuun 1. päivästä 1957 lukien tuontisäännöstelyssä siirryttiin ns. globaaliikiintiöintiin, mikä merkitsi säännöstellympää järjestelmää kuin automaattinen lisensointi. Valtioneuvoston päätöksen mukaan Lisensiviraston tuli ottaa käyttöön OEEC-maista tapahtuvan tuonnin osalta tavararyhmittäiset kiintiöt siten, että käytettävissä olevien valuuttojen puitteissa tuontilupien kokonaismäärä olisi 70–75 % vuoden 1956 tasosta. Järjestelmä piti vakinaistaa, kun kauppakumppanien kanssa oli päästy yhteisymmärrykseen sen edellyttämistä muutoksista kaupp- ja maksusopimuksiin.¹⁰⁴

Heinäkuussa 1957 allekirjoitetussa multilateraalipöytäkirjassa, joka paremmin tunnetaan ns. Helsingin Klubin pöytäkirjana, 12 OEEC-maata, so. Alankomaat, Belgia-Luxemburg, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Norja, Ranska, Ruotsi, Saksan Liittotasavalta, Sveitsi ja Tanska sitoutuivat myöntämään Suomen viennille OEEC-kohtelun, kun Suomi vastaavasti sitoutui siihen, että tuontisäännöstely näistä maista tapahtui ns. globaaliikiintiöiden puitteissa. Samalla sovittiin vientisaatavien keskinäisestä siirrettävyydestä. Järjestely ulotettiin alkamaan takautuvasti huhtikuun alusta lukien, josta alkaen sitä faktillisesti oli sovellettu. Syksyllä 1957 suoritetun tuonnin liberalisoinnin myötä suurimpaan osaan Länsi-Euroopan-tuonnista sovellettiin vapaalistoja, ja säännöstelyyn vielä jääviin tuotteisiin pääsääntöisesti globaaliikiintiöitä. Ranska kuitenkin irtaantui sopimuksesta jo saman vuoden syksyllä ja palasi sopimuksen piiriin vasta vuonna 1960. Aluksi määräaikaikaiset pöytäkirjat allekirjoitettiin puoleksi vuodeksi kerrallaan ja vuodesta 1959 alkaen vuodeksi kerrallaan, kunnes käytännöstä luovuttiin vuonna 1969, kun Suomen jäsenyys OECD:ssa oli vakiinnuttanut multilateraalisen kauppajärjestelmän suhteessa länsimaihin.¹⁰⁵

97 UTT N:o 4/1955 (N:o 196).

98 UTT N:o 6/1955 (N:o 200).

99 UTT N:o 8/1955.

100 UTT N:o 9/1955.

101 UTT N:o 10/1955.

102 UTT N:o 12/1955 (N:o 216).

103 Vp. 1956, A. IV, Hall. kert. 1955, s. 89–91.

104 Lindgren, s. 124.

105 Munkki, s. 59–62, 65; ULA 1956–58, s. 178, 179; ULA 1956–58, s. 181; ULA 1959, s. 129; ULA 1960, s. 140; ULA 1961, s. 198.

Tuonti Helsingin Klubin maista jakautui kolmeen tavararyhmään. Ensimmäisessä ryhmässä, varsinaisten globaali-kiintiöiden puitteissa, jotka käsittivät pääasiassa raaka-aineita ja tuotantotarvikkeita, mutta myös valmiita tavaroita, jopa joitakin kulutustavaroita, maahantuojia sai valita tuontimaan ja tuontihetken. Ajalle IV–IX/1957 tämän ryhmän tuontiin varattiin 75 % OEEC-valuutasta. Toisessa tavararyhmässä, joka käsitti pääasiassa raaka-aineluonteisia puolivalmisteita, kemikaaleja, nestemäisiä polttoaineita, työkaluja yms., tuonnin tarpeellisuuden harkinta jäi säännöstelyviranomaisille, mutta kun lisenssi oli saatu, tuojia sai vapaasti valita valuutan. Tälle ryhmälle varattiin samana aikana 9 % OEEC-valuutasta. Kolmannen ryhmän muodostivat entiseen tapaan säännöstellyt tavarat, ja tälle varattiin samana aikana 16 % OEEC-valuutasta.¹⁰⁶

Helsingin Klubi merkitsi myös maksuliikkeen multilateralisointia edelleen, sillä pöytäkirja edellytti vientisaatavien vapaata siirrettävyyttä kaikkien allekirjoittajamaiden kesken. Järjestely oli ratkaiseva askel kohti valuuttojen vaihdettavuutta. Järjestely oli käytännössä lähellä EPU-jäsenyyttä, joka tämän kehityksen myötä nousi päiväjärjestykseen mutta joka kariutui suurvaltapolitiittisiin komplikaatioihin. Suomessa pidettiin kuitenkin puutteena, että maksujärjestelmä ei sisältänyt luottorajaa.¹⁰⁷

191

5.5. Tuontisäännöstelyn purku protektionismin ehdoilla

Maaliskuussa 1957 hallitus antoi vakauttamisohjelman johdosta eduskunnalle tiedonannon, jossa viitattiin Länsi-Euroopan viimeaikaiseen taloudelliseen integraatiokehitykseen ja korostettiin ulkomaankaupan säännöstelyn purkamisen tarvetta, minkä suurimpana esteenä sillä hetkellä nähtiin epäsuotuisa maksutasetilanne.¹⁰⁸ Kauppa- ja teollisuusministeri Kauno Kleemola (ML.) korosti viennin turvaamisen kannalta välttämättömyyttä liittyä kiintiöiden keskinäistä poistamista tarkoittaviin kansainvälisiin järjestelyihin.¹⁰⁹ SKDL vastusti maan sitomista

¹⁰⁶ UTT 4/1957; STL 1957, s. 7–8.

¹⁰⁷ Munkki, s. 66.

¹⁰⁸ Vp. 1957, s. 228, 231.

lännen talouskehitykseen, maalatan sotilaallisia ja taloudellisia uhkakuvia.¹¹⁰ Suuntausta ulkomaankaupan vapauttamiseen tuettiin näkyvimmin oikeiston puheenvuoroissa.¹¹¹ Hallitus sai luottamuslauseen äänin 112–36.¹¹² Pian tämän jälkeen hallitus antoi esityksen *laiksi ulkomaankaupan säännöstelemistä koskevien valtuuksien rajoittamisesta*. Laki tarkoitti tuontia maista, joihin muutoin päti globaalikiintiöinti. Laki hyväksyttiin suurella enemmistöllä, vain kommunistien vastustuksessa maan "alistamista ... USA:n ja Länsi-Saksan suurmonopoliin armoille".¹¹³

Laki ulkomaankaupan säännöstelemistä koskevien valtuuksien rajoittamisesta oli kuitenkin lähinnä ohjelmajulistus. Lain piti olla voimassa vuoden 1957 loppuun, mutta sen toimeenpanoa lykättiin asetuksella "toistaiseksi".¹¹⁴ Asiallisesti laki sulautettiin vuodelle 1958 uudistettuun lakiin *ulkomaankaupan ja talouselämän turvaamisesta*, sillä siihen sisällytettiin määräys, jonka mukaan kerran säännöstelystä vapautettu tuote voitiin palauttaa säännöstelyyn vain maksutasesyistä.¹¹⁵

Syyskuun 1957 devalvaation jälkeen länsituontia vapautettiin edelleen. Hallitus palautti voimaan lokakuun alusta 1957 lukien Länsi-Euroopan maista tapahtuvan tuonnin automaattisen lisensoinnin nimikkeissä, jotka mainittiin ulkomaankaupan säännöstelyvaltuuksien rajoittamislaissa, sekä lisäksi useissa muissa nimikkeissä. Lokakuussa nimikkeistöä laajennettiin.¹¹⁶ Mutta jo marraskuussa automaattisesta lisensoinnista päätettiin siirtyä lisenssittömään tuontiin joulukuun 9. päivästä alkaen.¹¹⁷ Uudistetussa Helsingin Klubin pöytäkirjassa Suomi sitoutui sisällyttämään vapaalistalle 75 % tuonnista näistä maista vuoden 1954 tuonnin pohjalta laskien, ja vuonna 1958 tämä laajennettiin 80 %:iin.¹¹⁸ Lisenssittömän tuonnin osuudeksi laskettiin vuoden 1957 lopussa 78 % tuonnista vapaalistamaista.¹¹⁹ 80 %:n liberalisoimisaste

109 Vp. 1957, s. 264–5.

110 Vp. 1957, s. 253 (Aaltonen), 266–9 (M.Ryömä), 272 (Enne).

111 Vrt. Vp. 1957, s. 256 (A.Salminen), 259 (Österholm), 303–4 (Junnila), 340 (Meinander).

112 Vp. 1957, s. 363.

113 Vp. 1957, A. I, N:o 37, HE; Prvm. N:o 11, Vastalause (E.Tainio & 2 muuta); ptk., s. 804–6, 990–3, 1020–1.

114 L. As.kok. 253/1957; A. As.kok. 254/1957.

115 L. As.kok. 446/1957.

116 VN 16.9.57, I. 158–60; 24.10.57, I. 372. KA Ca.

117 Vnp. As.kok. 378/1957.

118 Kauppasopimuskomitean työvaliokunta 30.10.57. UM 58 Da; UTT 3/1958; KT 1/1959; KT 1/1960; KT 1/1961.

suhteessa multilateraalimaihin vastasi käytännössä noin 40–50 % koko tuonnista.¹²⁰ Tuonnin vapauttaminen ulotettiin automaattisen lisensoinnin muodossa koskemaan myös useimpia vapaalistatavaroita bilateraaleimaista sekä useita vapaalistatavaroita dollari-alueen maista.¹²¹

Lisenssittömän tuonnin piiri käsitti Helsingin Klubin maat, syksyllä 1957 Alankomaat, Belgia–Luxemburg, Iso-Britannia, Itävalta, Norja, Ruotsi, Saksan Liittotasavalta, Sveitsi (ml. Liechtenstein), Tanska, ja Italia.¹²² Maaliskuussa 1958 lisenssittömän tuonnin piiriin tuli Portugali, ja toukokuussa 1958 Suomi liittyi ns. Pariisin Klubiin, mikä sisällytti Argentiinan vapaalistojen piiriin.¹²³ Ranska, Yhdysvallat ja Kanada tulivat lisenssittömän tuonnin piiriin vuoden 1960 alusta lukien¹²⁴, Islanti kesäkuussa 1960¹²⁵ ja mm. Brasilia ja Espanja tammikuussa 1961. Kun suuri joukko siirtomaita 1960-luvulla itsenäistyi, tulivat ne lisenssittömä tuontia koskeviin päätöksiin erillisinä yksikköinä. Vuonna 1961 lisenssittömän tuonnin piirissä olivat käytännöllisesti katsoen kaikki valtiot, jotka eivät lukeutuneet Neuvostoliiton blokkiin, yhteensä 81 valtiota tai valuutta-alueita.¹²⁶ Vuodesta 1961 alkaen tuonnissa bilateraaleimaista luovuttiin kuitenkin automaattisesta lisensoinnista.¹²⁷

119 Munkki, s. 62–3.

120 Vapaa tuonti multilateraalimaista 1957–1960 (%):

	Tuonnista multilateraalimaista		Koko tuonnista	
	Vuoden 1954 tuonnin mukaan %	Edellisen vuoden tuonnin mukaan %	Vuoden 1954 tuonnin mukaan %	Edellisen vuoden tuonnin mukaan %
Syksyllä 1957	78.7 ⁾	72.5 ⁾	36.2 ⁾	37.5 ⁾
Syksyllä 1958	81.6	75.1	37.7	36.7
Syksyllä 1959	81.6	75.2	37.7	42.7
Syksyllä 1960	80	78	47	54

⁾ Automaattinen lisensointi.

Vp. 1957, A. III:1, N:o 111, HE; Vp. 1958, A. III:1, N:o 43, HE; Vp. 1959, A. III:1, N:o 123, HE; Vp. 1960, A. III:1, N:o 142, HE.

121 Vp. 1957, A. III:1, N:o 111, HE; Vp. 1958, A. III:1, N:o 43, HE.

122 Vnp. As.kok. 378/1957; Vnp. As.kok. 383/1957.

123 Vnp. As.kok. 134/1958; Vnp. As.kok. 215/1958; STL 1958, s. 7.

124 Vnp. As.kok. 546/1959; Vnp. As.kok. 115/1960.

125 Vnp. As.kok. 343/1960.

126 Vnp. As.kok. 17/1961.

127 KT 4/1961; STL 1960, s. 7; STL 1961, s. 7.

Koska Suomi ei ollut OEEC:n jäsenmaa, Suomi ei osallistunut vuonna 1955 solmittuun ja vuoden 1959 alussa voimaantulleeseen Euroopan rahasopimukseen. Mutta kun Länsi-Euroopan valuuttojen vaihdettavuus suhteessa dollariin joulukuussa 1958 tapahtui, liittyi Suomi mukaan vain muutaman päivän viiveellä. Vaihdetavuus koski ulkomaisten valuutanhaltijoiden hallussa olleita vientisaatavia juokseviin liiketoimiin. Suomen markan rooli ulkomaankaupan laskutusvaluuttana oli varsin pieni, ja Suomen kannalta tärkeämpää olikin, että Suomen vientisaatavat länsimaista tulivat täysin vaihdettaviksi.¹²⁸

Syksyllä 1957 tapahtunut länsituonnin vapauttaminen säännöstelystä ei välittömästi merkinnyt rajojen avaamista ulkomaiselle kilpailulle. Tai ainakin ulkomaisen kilpailun salliminen jäi lisenssiviranomaisten harkintaan käytännöllisesti katsoen yhtä suuressa laajuudessa kuin aikaisemminkin. Tuonnin vapauttamisen ulkopuolelle jäivät toisaalta maataloustuotteet, toisaalta käytännöllisesti katsoen kaikki valmiit teollisuustuotteet, jotka kilpailivat kotimaisen tuotannon kanssa. Ulkomaankaupan vapauttamisen suurin merkitys lieene ollut siinä, että nyt yritykset saattoivat aikaisempaa tuntuvasti vapaammin hankkia ulkomaisia raaka-aineita, tuotantotarvikkeita ja koneita taloudellisten mahdollisuuksiensa mukaan, mutta syyskuun 1957 devalvaation johdosta aikaisempaa kalliimmin kustannuksin. Ulkomaankaupan vapauttaminen vapautti yritykset myös suuresta määrästä aikaisempaa lisenssinhakubyrokratiaa.

Vaikka laki *ulkomaankaupan säännöstelemistä koskevien valtuuksien rajoittamisesta* (253/1957) jäikin lähinnä ohjelmajulistukseksi, oli sen sisältämä tavarakate suuntaa-antava myöhemmälle kehitykselle. Laki tähtäsi vapauttamaan tuontisäännöstelystä ensinnäkin suuren joukon teollisuuden raaka-aineita ja puolivalmisteita, mm. kemikaaleja ja vastaavia, raudasta ja teräksestä valmistettuja puolivalmisteita ja muut epäjalot metallit kokonaan, sekä voiteluöljyjä. Höyryveturit ja pääosin teollisuuden voima- ja työstökoneet sisältyivät vapautettuun tuontiin. Optisia ym. kojeita sisältyi päätökseen. Tekstiiliteollisuuden tuotteista päätös vapautti lähes kaikki langat sekä päähineiden osat ja kudemat. Vapautettava nimikkeistö sisälsi myös ompelukoneet ja räätälinkoneet. Muita valmiita kulutustavaroita olivat mm. parranajolaitteet ja tukanleikkuukoneet sekä kirjat ja äänilevyt. Useiden elintarviketeollisuuden

¹²⁸ Halme (1968), s. 28.

raaka-aineiden lisäksi laki vapautti eräitä elintarvikkeita, nimittäin sil-
lin, omenasoseen sekä eräitä siirtomaatavaroita ja niihin verrattavia:
kahvi, tee, mausteet, kaakao ja tupakka sekä kuivattuja hedelmiä.
Myös kukkasipulit ja vastaavat tulivat vapautetun tuonnin piiriin.

Valtioneuvoston sitova ohje Lisenssivirastolle syyskuussa 1957, de-
valvaation jälkeen, sisällytti automaattisen lisensoinnin piiriin sään-
nöstelyvaltuuksien rajoittamislaisissa mainitut nimikkeet ynnä lisäksi
joukon muita nimikkeitä. Tekstiiliteollisuuden osalta merkittäviä laa-
jennuksia olivat eräät villa- ja pääosin puuvillakankaat sekä neuletuot-
teista sukat. Pesukoneet vapautettiin säännöstelystä. Traktorit sekä
joukko autojen ja moottori- ja polkupyörien osia vapautettiin säännös-
telystä. Lokakuussa listaa laajennettiin jonkin verran.¹²⁹ *Valtioneuvos-
ton päätös lisenssittömästä tuonnista* marraskuussa 1957 (378/57) nou-
datti pääpiirteissään syys-lokakuun automaattisen lisensoinnin listaa.¹³⁰
Helmikuussa 1958 tavarakatetta laajennettiin usealla nimikkeellä, jot-
ka edustivat tekstiili- ym. puolivalmisteita, työkaluja ja eräitä muita
valmiita tavaroita. Myöhemmin samana vuonna suoritettujen laajennukset
sen sijaan olivat vähäisiä.¹³¹

Kun tuontisäännöstelystä muutoin ryhdyttiin irtaantumaan, herätti
henkilöautojen tiukka tuontisäännöstely tyytymättömyyttä parempitu-
loisten kansalaisten keskuudessa. Henkilöautojen tuontisäännöstely
suosi itäkauppaa. Suomessa ei ollut omaa henkilöautoteollisuutta, jo-
ten säännöstely palveli yksinomaan maksutase- ja kauppapoliittisia nä-
kökohtia. Kokoomuksen, Kansanpuolueen ja RKP:n kansanedustajat
tekivät asiasta kyselyjä ja aloitteita vuodesta 1955 alkaen.¹³² Kauppa-
ja teollisuusministeri Ahti Karjalainen (ML.) vastasi eduskunta-
kyselyyn toukokuussa 1959, että globaali kiintiöitä ei voitu suurentaa
ja että autoja saatiin riittävästi bilateraalimaista. Karjalaisen mukaan

129 VN 16.9.57, l. 158–59; VN 17.9.57, l. 169; VN 24.10.57, l. 372. KA Ca.

130 Vapaalistasta jäi pois automaattisen lisensoinnin listojen ex 28–093 (pepsiini, pankreatiini, invertaani), ex 28–098 (lääkkeet), ex 40–022 (drittelivanteet), ex 72–014 (polttomoottorit moottorisahoja varten), ex 72–110/111 (hammaslääk. tuolit), ex 73–006 (huonokuuloisten paristot), ex 73–020 (autonlamput valokuv. lamput); Vapaalistaan sisältyi automaattisen lisensoinnin listojen lisäksi 25–024/025 (asbesti, talkki), 28–065 (piikarbidit), 30–033/138 (voi- ja juustoväri, lakat, laivanpohjavärit).

131 Vnp. As.kok. 97/1958; Vnp. As.kok. 304/1958; Vnp. As.kok. 533/1958.

132 Vp. 1954, s. 918–9 (J.Wirtanen & 1 muu); Vp. 1955, s. 1210–1 (E.Mohell & 5 muuta); Vp. 1955, s. 2083–4 (K.Saura & 3 muuta); Vp. 1959, s. 867 (A.Stykki); Vp. 1960, L., Toiv.al. N:o 5 (E.Hara & 9 muuta); Vp. 1960, s. 1016–7 (R.Hallberg & 5 muuta).

autoja valmistavien länsimaiden olisi täytynyt tehdä vastamyönnytyksiä erityisesti ns. toissijaisen viennin hyväksi. Samaan tapaan hän vastasi huhtikuussa 1960.¹³³ Heinäkuussa 1960 lisenssittömän tuonnin piiriin lisättiin kuitenkin huoltovaraosiksi tulevat henkilöautojen alustat ja ylärakenteet ja maaliskuussa 1961 muut huoltotarkoitukseen tulevat autojen osat ja tarvikkeet.¹³⁴

Toukokuussa 1960 annettu uusi *valtioneuvoston päätös lisenssittömästä tuonnista* (256/60) muutti vapaalistojen esittämistavan ns. negatiivisen listan muotoon. Kun aikaisemmin oli lueteltu säännöstelystä vapautetut tuotteet, nyt lueteltiin tuotteet, jotka vielä olivat säännöstelyssä (globaaliikiintiöinti + yksittäislisensiointi), jolloin muut tuotteet voitiin tuoda ilman lisenssiä. Samalla lisenssinalainen tuonti tuli esityksi yhtenäisenä asiakirjana samassa kuussa hyväksytyn uuden tullitariffin nimikkeistön pohjalta. Kesäkuussa 1961, FINN-EFTA-sopimuksen voimaantulon kynnyksellä, annettu uusi valtioneuvoston päätös (332/61) laajensi lisenssittömän tuonnin piiriä muutamalla nimikkeellä.

Syksystä 1957 alkaen Suomen tuonnin liberalisointisaste oli lähes yhtä näyttävä kuin OEEC:ssa keskimäärin. GATTiin ilmoitettiin loka-kuussa 1957 liberalisointisasteita: maataloustuotteissa 71 %, raaka-aineissa 68 % ja teollisuustuotteissa 78 % vuoden 1954 tuonnin pohjalta.¹³⁵

Ns. negatiiviset listat antavat avoimemman kuvan säännöstelyn laajuudesta kuin aikaisemmat säännöstelystä vapautettujen tuotteiden luettelot, jotka saattoivat tullinimikkeiden suuren lukumäärän vuoksi muodostua hyvinkin näyttäviksi. Uudelta pohjalta laadittujen valtioneuvoston päätösten (256/60 ja 332/61) lähemmällä tarkastelulla voidaan määrittää eräitä Suomen säännöstelyprotektionismin tunnuspiirteitä. (Liitteessä 2 tarkastellaan lähemmin valtioneuvoston päätösten (256/60 ja 332/61) sisältöä tullitariffin (235/60) nimikkeistön valossa.)

Ensinnäkin säännöstelynimikkeistö toteutti sodanjälkeistä maatalouspolitiikkaa. Käytännöllisesti katsoen kaikki elintarvikkeet, joita tai joiden substituuotteja Suomessa tuotettiin, sisältyivät säännöstelyn piiriin. Ainoa merkittävä poikkeus oli silli, jonka lisenssittömän tuonti sallittiin kauppapoliittisista syistä, so. vienti-intressien vaalimiseksi Nor-

133 Vp. 1959, s. 867–8; Vp. 1960, s. 1017–8.

134 Vnp. As.kok. 352/1960; Vnp. As.kok. 144/1961.

135 "General Agreement on Tariffs and Trade. Finnish Import Restrictions. Modifications of the restrictions", 11 October 1957. UM 113 D 10 II K 2 m.

jassa ja Islannissa.¹³⁶ Pääpiirteissään samoin kuin elintarvikkeet, lienssisuojattuja olivat elintarviketeollisuuden raaka-aineet, joita tai joiden substituutteja Suomessa tuotettiin. Joukko ns. siirtomaatavaroita sen sijaan vapautettiin säännöstelystä. Muun teollisuuden kuin elintarviketeollisuuden käyttämien, valmistamattomien raaka-aineiden kohdalla säännösteltyjä nimikkeitä oli vain vähän, lukuunottamatta fossiilisia polttoaineita, joiden tuontia säännösteltiin itäkaupan turvaamiseksi. Puolivalmisteiden joukossa oli suhteellisen paljon nimikkeitä, jotka pysytettiin säännöstelyssä.

Kaikkein tiukimmin säännösteltyjä olivat edelleen valmiit tavarat. Sekä investointi- että kulutustavaroiden kohdalla on selvästi havaittavissa "lissensissuojan" jatkuminen vielä 1950-luvun lopulla. Multilateraalipöytäkirjoissa Suomi sitoutui ulottamaan vähintään 75 % (syksystä 1957) ja 80 % (vuodesta 1958 lukien) kattavan liberalisoinnin myös valmiisiin tavaroihin.¹³⁷ Mutta vastaavasti kuin OEEC:ssa, liberalisointimisprosentti laskettiin perusvuoden tuontirakenteesta, jonka perusvuoden aikana tuontisäännöstely oli ollut kaikenkattava. Näin liberalisointimisprosentti oli mahdollista saada näyttäväksi vapauttamalla tuotteita, joiden tuontia jo säännöstelyn kaudella oli preferoitu. Puolivalmisteiden ja valmiiden tavaroiden osalta kumiteollisuus oli merkittävin toimiala, joka uudessa tilanteessa toimi vain tullidifferenssin suojissa.¹³⁸ Kulutustavaroiden tuontisäännöstelyn tavarakate oli laajempi kuin investointitavaroiden, mikä heijasti investointitavaroiden tuotannon erikoistuneisuutta ja kulutustavaroiden tuotannon laajaa kattavuutta. Sekä puolivalmisteiden että valmiiden tavaroiden tuontisäännöstely oli lisäksi äärimmäisen selektiivistä, mikä mahdollisti säännöstelemättömän tuonnin näyttävän prosenttiosuuden.

Suomesta tuli EFTAn liitännäisjäsen tilanteessa, jossa viranomais-ten tuontisäännöstelyvaltuudet yhä ulottuivat valtaosaan jalostavan teollisuuden tuotteita kansainvälisten sopimusten tai sisäisen lainsä-

136 Vrt. Nykopp (1985), s. 63–4.

137 Kauppasopimuskomitean työvaliokunta 30.10.57. UM 58 Da; UTT 3/1958; KT 1/1959; KT 1/1960; KT 1/1961.

138 Kumiteollisuuden tuotannon mainitaan alentuneen vuosina 1957–58 ja 1960 ulkomaisen kilpailun vuoksi, STL 1957, s. 45–6; STL 1958, s. 50–1; STL 1960, s. 41; Toisaalta vuonna 1960 todetaan: "Tehtaiden suorittaman rationalisoinnin tulokset alkavat jo näkyä, mikä seikka on merkityksellinen alkavia yhteismarkkinoita ajateltaessa." STL 1960, s. 41; ja vuonna 1961 tuotannon ilmoitetaan jo kohonneen kiristyneestä ulkomaisesta kilpailusta ja tuonnin kasvusta huolimatta, STL 1961, s. 42.

dännön rajoittamatta. Hallitus saattoi kuitenkin globaaliikiintiöinnin puitteissa faktillisesti vapauttaa tuontia ilman, että se merkitsi sitoutumista. Vuodesta 1960 alkaen, kun osallistuminen EFTAan tuli ajan-kohtaiseksi, länsituontia liberalisoitiin käytännössä kasvattamalla globaaliikiintiöitä. Siirtyminen Brysselin nimikkeistöön merkitsi, että tullinnanvaraiset nimikkeet siirrettiin globaaliikiintiöistä vapaalistoille, mutta näiden osuus oli hyvin pieni. Heinäkuun alusta 1961 lukien, kun FINN-EFTA-sopimus astui voimaan, Suomi sen sijaan oli sopimus pohjaisestikin sitoutunut globaaliikiintiöiden automaattiseen laajentamiseen.¹³⁹

139 Ks. Lindgren, s. 132–4; KT 1/1961; KT 4/1961; KT 8/1961.

6. Tullipolitiikka

6.1. Sota-ajan vaikutus: tullien merkityksen romahdus

Sota-aikana tullit menettivät siihenastisen merkityksensä sekä suojelun että valtiontalouden kannalta. Jo yksin ulkomaankaupan supistuminen heijastui tullin kantoon. Koska vuoden 1938 tullitariffi perustui lähes poikkeuksetta painotulleihin, alensi sota-ajan inflaatio tullien reaalista tasoa. Syksyllä 1939 ja välirauhan aikana tullitulojen romahdusta yritettiin korvata korottamalla keskeisiä verotulleja: kahvin, sokerin ja bensiinin tulleja,¹ joskin sokerin tullia sittemmin alennettiin jonkin verran², ja kahvin tuonnista jouduttiin nopeasti luopumaan kokonaan. Jatkosodasta alkaen tullien yleistä tasoa pyrittiin korottamaan hintatason nousun mukana. Heinäkuussa 1941 tulleja korotettiin 50 %:lla ja heinäkuussa 1942 100 %:lla, so. kaksinkertaisiksi, vuoden 1938 tullitariffin mukaisiin perustulleihin nähden.³

Toisaalta hallitus vapautti säännöstelyvaltuuksien nojalla keskeiset elintarvikkeet tuontitullista. Näin suuri joukko tärkeitä tuontitavaroita jäi yleisten tullinkorotusten ulkopuolelle. Voi, sianliha ja -ihra, margariiniteollisuuden raaka-aineet, vehnä ja ruis sekä niistä valmistetut jauhot, ryynit ja hiutaleet, ja margariini vapautettiin tullista syksyllä 1940.⁴ Näin myös maailmansotien välisellä kaudella rakennetut vilja-tullit lakkautuivat sota-ajan säännöstelytalouden oloissa. Vuonna 1941

1 Vnp. As.kok. 234/1939 (eräät verotullit); Vnp. As.kok. 326/1939 (eräät verotullit); L. As.kok. 529/1939 (kahvi, sokeri, bensiini); Vnp. As.kok. 530/1939 (bensoli, bensiini, raskasbensiini); Vnp. As.kok. 80/1940 (bensoli, bensiini, raskasbensiini); L. As.kok. 720/1940 (kahvi, sokeri, bensiini); Vnp. As.kok. 773/1940 (bensoli, bensiini, raskasbensiini).

2 Vnp. As.kok. 911/1942.

3 L. As.kok. 529/1941; L. As.kok. 543/1942; L. As.kok. 979/1943.

4 Vnp. As.kok. 469/1940 (voi); Vnp. As.kok. 503/1940 (sianliha ja -ihra, margariiniteollisuuden raaka-aineet); Vnp. As.kok. 558/1940 (vehnä ja ruis, niistä valmistetut jauhot, ryynit ja hiutaleet); Vnp. As.kok. 774/1940 (margariini).

tullista vapautettiin mm. kaura, naudanliha ja kananmunat ja jatkosodan syttymisen jälkeen suolattu silli.⁵ Tullista vapautettujen elintarvikkeiden piiriä laajennettiin vuosina 1942–43,⁶ ja keväällä 1944 tullista vapautettiin tuore silli.⁷

Vuoden 1946 alusta lukien peruselintarvikkeiden tuontitulleja ryhdyttiin vähitellen palauttamaan.⁸ Tärkeimmät elintarvikkeet pysytettiin kuitenkin vielä vuosina 1945–47 pääosin tullittomina, "tarkoituksella pysyttää ulkomaalta usein korkeilla hinnoilla saatavat ravintoaineet niin alhaisissa hinnoissa kuin se tullit poistamalla on ollut mahdollista ..."⁹ Vuoden 1948 alusta lukien kumottiin mm. sianlihan tullivapaus.¹⁰ Maaliskuun alusta 1949 lukien kumottiin mm. naudanlihan ja loka-kuussa 1949 vehnän ja rukiin ja niistä valmistettujen jauhojen, ryynien ja hiutaleiden tullivapaus.¹¹ Tammikuussa 1950 kumottiin mm. suolattun ja tuoreen sillin, voin, sianihran ja margariinin tullivapaus.¹² Joulukuun 1950 jälkeen¹³ oli elintarvikkeiden tullivapautuksista voimassa enää vain eräille margariiniteollisuuden raaka-aineena käytetyille rasvoille myönnetty. Hallituksen valtuudet sallia kansanhuollon kannalta tärkeiden tarvikkeiden maahantuonti tullitta tai alennetulla tullilla jatkuivat kuitenkin vuoden 1958 loppuun saakka.¹⁴

Sodan päätyttyä, aina vuoden 1960 uuteen tullitariffiin saakka jatkettiin tilapäiskäytäntöä, jossa autonomiset painotullit vahvistettiin

5 Vnp. As.kok. 164/1941 (lihavalmisteita (16-003)); Vnp. As.kok. 260/1941 (tuore kala (03-003), perunat (07-003), jauhamaton kaura); Vnp. As.kok. 336/1941 (naudanliha, kananmunat); Vnp. As.kok. 395/1941 (kaurajauhot, -ryynit ja -hiutaleet); Vnp. As.kok. 863/1941 (suolattu silli).

6 Vnp. As.kok. 111/1942 (hevosen- ja kaniininliha); Vnp. As. kok. 707/1942 (suolattu kala); Vnp. As.kok. 886/1942 (maissi); Vnp. As.kok. 938/1942 (ohra ja sen jauhatustuotteet); Vnp. As.kok. 78/1943 (kalavalmisteita (03-001)).

7 Vnp. As.kok. 175/1944 (tuore silli); myös Vnp. As.kok. 870/1944 (herneet); Vnp. As.kok. 927/1944 (perunahiutaleet).

8 Vnp. As.kok. 1237/1945 (perunat, kananmunat, kaurajauhot, -ryynit ja -hiutaleet, hevosen- ja kaniininliha, ohra, ohrajauhot, -ryynit ja -hiutaleet, kalavalmisteet, perunahiutaleet).

9 Vp. 1944, A. III:1, N:o 111, HE; Vp. 1945, A. III:2, N:o 114, HE; Vp. 1946, A. III:1, N:o 88, HE.

10 Vnp. As.kok. 902/1947 (sianliha, tuore kala, lukuunottamatta tuoretta silliä, lihavalmisteita); vrt. Vnp. As.kok. 116/1947.

11 Vnp. As.kok. 117/1949 (naudanliha, herneet); Vnp. As.kok. 630/1949 (vehnä ja ruis ja niistä valmistetut jauhot, ryynit ja hiutaleet).

12 Vnp. As.kok. 13/1950 (suolattu ja tuore silli, suolattu kala, voi, sianihra, margariini, jauhamaton kaura).

13 Vnp. As. kok. 649/1950 (maissi).

14 Vp. 1958, A. III:1, N:o 43, HE.

vuodeksi kerrallaan prosenttikorotuksena perustulleihin eli vuoden 1938 tullitariffin tullimääriin (Kuvio 12). Mutta hintapoliittisista syistä korotukset yleensä laahasivat hintatason kehityksen jäljessä ja sisälsivät jatkuvasti joukon poikkeusnimikkeitä, joiden tullimääristä säädettiin erikseen, minkä lisäksi sopimustullit ja tullista vapautetut tuotteet jäivät näiden korotusten ulkopuolelle.

Vuodeksi 1945 hallitus esitti, että pysyttäisiin silloisella tullitasolla, mutta valtiontaloudellisista syistä eduskunta korotti perustulleja 200 %:lla eli kolminkertaisiksi perustulleihin nähden.¹⁵ Vuosiksi 1946–47 tulleja korotettiin nelinkertaisiksi perustulleihin nähden. Vuoden 1946 alusta lukien kahvista kuitenkin tehtiin keskeinen verotusobjekti, ja sen tuontitullia korotettiin erikseen, kun kahvin maahantuonti jälleen oli käynnistynyt. Valtiontaloudellisiin syihin vedoten eduskunta korotti kahvin tullia jopa enemmän kuin hallitus esitti, minkä lisäksi bensiinin tähtitullia korotettiin.¹⁶ Vuonna 1946 autojen ja autonalojen tullia korotettiin erikseen.¹⁷ Vuodeksi 1948 tulleja korotettiin kuusinkertaisiksi perustulleihin nähden. Lisäksi kahvin tullia korotettiin edelleen. Myös sokerin tullia, joka hintapoliittisista syistä vuodesta 1940 oli pidetty muuttumattomana, korotettiin, tosin ei läheskään hintatason nousun suhteessa.¹⁸

Tullin kanto kasvoi verraten hitaasti. Kun tullin kanto oli vuonna 1938 muodostanut 22 % tuonnin arvosta ja 36 % valtion kaikista tuloista, oli se vuoteen 1948 mennessä kohonnut vasta 14 %:iin tuonnin arvosta ja vain 9 %:iin valtion kaikista tuloista.¹⁹

6.2. Tullien reaaliarvon palautus

Vuodesta 1949 alkaen Suomessa palattiin pääpiirteissään sota-aikaa edeltäneeseen tullipoliittikkaan. Voidaan tietenkin kysyä, mitä reaalista merkitystä suojatulleilla oli ulkomaankaupan säännöstelyn oloissa.

15 Vp. 1944, A. III:1, N:o 111, HE; Vvm. n:o 53; L. As.kok. 978/1944.

16 Vp. 1945, N:o 114, HE; Vvm. n:o 51; Vp. 1946, A. III:1, N:o 88, HE; Vvm. n:o 42; L. As.kok. 1234/1945; L. As.kok. 840/1946; L. As.kok. 823/1947.

17 Tulli (tähtitulli) muutettiin arvotullipohjalle, yleensä 32 %:iin arvosta, L. As.kok. 550/1946; Vnp. As.kok. 562/1946.

18 Vp. 1947, A. III:1, N:o 62, HE; L. As.kok. 823/1947.

19 Valvanne, s. 16–19; SVT A I, 1938, 1945–48.

Tullisuojaajaa pidettiin kuitenkin edelleen oleellisen tärkeänä kotimaisen tuotannon suojamekanismina. Suomen Teollisuusliitto ryhtyi pian sodan päätyttyä vaatimaan sota-aikaa edeltäneen tullisuojan palauttamista,²⁰ ja kotimarkkinateollisuuden piirissä tullisuojalta annettiin jatkuvasti suuri merkitys. Julkisessa keskustelussa säännöstelyä pidettiin tilapäisenä ilmiönä ja tulleja suojelun normaalina välineenä. Näin tullipäätökset heijastivat samalla pitkän tähtäimen tullipoliittista näkemystä. Vuosina 1948–49 Suomen sisäisessä talouspolitiikassa säännöstelyä purettiin tuntuvasti²¹, ja tässä mielessä paluu sotaa edeltäneen ajan tullipoliittikkaan ennakoி myös ulkomaankaupan säännöstelyn purkua, vaikka asiaa ei vielä pidetty ajankohtaisena.

Suojatullit olivat periaatteessa yleisesti hyväksytyt, mutta toisaalta niitä vastassa olivat hintapoliittiset näkökohdat. Myös finanssitullit olivat ainakin ns. ylellisyystavaroiden osalta yleisesti hyväksytyt, mutta välttämättömyshyödykkeiden kohdalla hintapoliittiset näkökohdat vaikuttivat korotuksia vastaan. Paluu sotaa edeltäneeseen tullipoliittikkaan palautti myös osan maailmansotien välisen ajan tullipoliittisia vastakohta-asetelmia, joskin konsensus-politiikan oloissa lievemmassä muodossa. Nämä eivät kuitenkaan enää olleet yhtä yksiselitteisiä. Kotimarkkina- ja vientiteollisuuden välinen avoin vastakohtaisuus ei enää toistunut, vaikka intressien perusasetelma säilyi samana. Parlamentaarisisessa päätöksenteossa porvarilliset eduskuntaryhmät olivat edelleen sekä suoja- että finanssitullien aktiivisimpia ajajia, kun taas etupäässä työväen edustajat vetosivat hintapoliittisiin syihin. Kokoomuksen eduskuntaryhmällä oli vaikutusvaltaa muihin porvarillisiin ryhmiin nähden, mistä syystä eduskunta oli taipuvainen säätämään korkeampia tulleja kuin hallituksen esitykset olisivat edellyttäneet. Työväen edustajat eivät jakaneet porvarillisten ryhmien näkemystä tullien merkityksestä veromuotona, vaan halusivat painottaa enemmän progressiivista tulo- ja omaisuusveroa. Yksittäistapauksissa on vaikea päätellä, missä määrin tullipoliittiset vastakohtaisuudet olivat "todellisia" ja missä määrin esiintymistä kannattajien edessä. Erikseen on huomioitava "valtiontalouden etu", jota kulloinenkin valtiovarainministeri, valtiovarainministeriö, eduskunnan valtiovarainvaliokunta ja tullitariffilautakunta olivat taipuvaiset vaalimaan monasti edustajien poliittisesta taustasta riippumatta.

20 ThM 13.11.46, "P.M. Tullikysymys"; Suomen Teollisuusliitto Valtioneuvostolle (s.d.); T.G. Mathelin 18.10.48, "Tullien korottaminen ja hintataso". TT.

21 Ks. Paavonen (1987), s. 168–9.

Kommunistien militantti oppositiolinja heinäkuun 1948 hallitusratkaisun jälkeen ilmeni myös tullipoliittisissa kysymyksissä. Kommunistit yleensä vastustivat elinkustannuksia kohottavia tullinkorotuksia vaatien painopisteen asettamista "loistoautoihin" ym. ylellisyystavaroihin, minkä lisäksi vaadittiin puunjalostusteollisuuden tuotteiden vientitulleja liiallisten voittojen eliminoimiseksi.²²

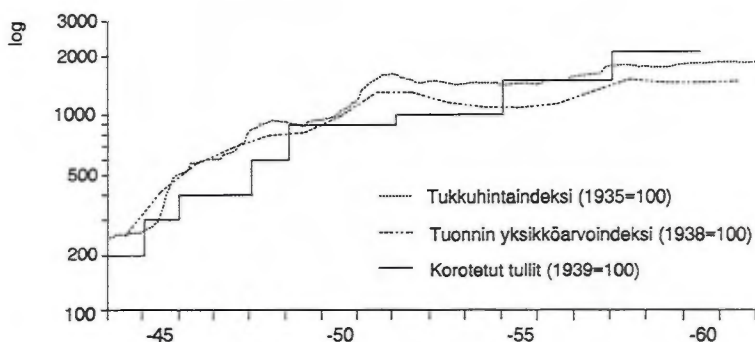
K.-A. Fagerholmin johtama sosialidemokraattinen vähemmistöhallitus esitti syksyllä 1948 hintapoliittisiin syihin vedoten, että tullien yleinen taso pidettäisiin entisellään vuonna 1949. Hallitus esitti sokeirin tullin korottamista erikseen, minkä vaikutus vähittäishintoihin piti pyrkiä neutraloimaan hinnantasausrahaston kautta.²³ Esitys törmäsi kuitenkin porvarillisten eduskuntaryhmien vastustukseen. Porvarilliset ryhmät vaativat tullien korottamista 800 %:lla eli yhdeksänkertaisiksi perustulleihin nähden. Aktiivisesti asiassa esiintyi Kokoomuksen ryhmä. Vaatimusta perusteltiin sekä valtiontaloudellisilla syillä että tullisuoja-ajan palauttamisen tarpeella. Tullihallituksen lausunnot tukivat porvarillisten ryhmien näkökantaa. Valtiovarainvaliokunnassa hallituksen esitys voitti yhdellä äänellä, mutta eduskunnan täysistunnossa porvarillisilla ryhmillä oli enemmistö. Hallitus vetosi eduskuntaan alkuperäisen esityksen puolesta, ja sos.dem. pienviljelijäedustajan Heikki Simosen puheenvuoro muistutti maailmansotien välisen kauden tullipoliittisista vastakohtaisuuksista:

"Ehkäpä herrat siellä oikealla ovat laskeneetkin ..., että ... niin saadaan varsinaisten omistavien piirien verohelpotus ajettua läpi ja verot siirrettyä köyhän kansan kannettavaksi samalla tavalla kuin ne oli silloin, kun maalaisliitto ja kokoomuspuolue pitivät valtaa tässä maassa käsissään ..."

Perustullien korotus yhdeksänkertaisiksi vietiin läpi porvarillisten ryhmien äänin. Kommunistinen oppositio puolestaan vaati hallituksenkin

22 Vp. 1949 A. III:1, N:o 88, Vvvm. N:o 59, Vastalause (V.Riihinen ym.); Vp. 1950 A. III:1, N:o 102, Vvvm. N:o 83, Vastalause (V.Riihinen ym.); Vp. 1950 L., Lak.al. N:o 18 (V.Riihinen ym.); Vp. 1951 A. III:1, N:o 14, Vvvm. N:o 5, Vastalause (K.Haapanen ym.); Vp. 1952 A. III:1, N:o 77, Vvvm. N:o 45, Vastalause (K.Haapanen ym.); Vp. 1952 A. III:1, N:o 79, Vvvm. N:o 51, Vastalause (K.Haapanen ym.); Vp. 1953 A. III:1, N:o 109, Vvvm. N:o 81, Vastalause (K.Haapanen ym.); Vp. 1954 A. III:1, N:o 69, Vvvm. N:o 43, Vastalause (K.Haapanen ym.); Vp. 1955 A. I, N:o 35, Vvvm. N:o 13, Vastalause (K.Haapanen ym.).

23 Vp. 1948, A. III:1, N:o 25, HE.



Lähteet: Oksanen-Pihkala; STV 1944-1961; As.kok. 1944-1961

Kuvio 12. Tukkuhintaaindeksi, tuonnin yksikköarvoindeksi ja määrätullien yleiset prosenttikorotukset vuosina 1944-1961.

esityksen hylkäämistä, mitä perusteltiin sokerin vähittäismyyntihinnan nousun uhkalla.²⁴

Laki korotettujen tullien kantamisesta vuonna 1949 palautti pääpiirteissään voimaan vuoden 1938 tullitariffin reaalisen tason (Kuviot 13 a, 14 a). Tuontitullin kanto muodosti vuonna 1949, jolloin viljatulleja ei vielä kannettu, 19 % tuonnin arvosta. Valtion kaikista tuloista tullit muodostivat 10 %.²⁵

Vuosina 1950-51 korotettuja tulleja kannettiin hintapoliittisista syistä edellisen suuruisina.²⁶ Kun hintataso nousi, erityisesti Korean suhdanteen vaikutuksesta, alkoi tullien reaalinen taso jälleen laskea. Vuonna 1951 säädettiin sopimustulli voimassaolevaksi tulliksi tapauksissa, joissa tulli oli sidottu korkeammalle tasolle kuin tullitariffissa, mitä lakia eräiden nimikkeiden kohdalla tehdyin poikkeuksin sittemmin jatkettiin yleensä vuodeksi kerrallaan.²⁷ Vuosiksi 1952-54 nimel-

24 1948 Vp., s. 1050-1, 1457-62, 1585-6; A. III:1, N:o 25, Vvvm. N:o 18, Vastalause (Arvi Oksala & 4 muuta); Suurvm. N:o 54; 2. käsittelyssä korotuksen puolesta äänestivät Kokoomus (29), Edistys (5), RKP (11) ja Maalaisliitto (52) ja vastaan SDP (44), SKDL (35) ja 2 RKP:sta, ptk., s. 1461-2; STL 1948, s. 38.

25 Ks. SVT A I, 1949; Valvanne, s. 18. (Viljaa ei tuotu sinä aikana v. 1949, jolloin tullit oli palautettu.)

26 L. As.kok. 783/1949; L. As.kok. 587/1950.

27 L. As.kok. 428/1951; L. As.kok. 461/1952; L. As.kok. 557/1953; L. As.kok.

listullitaso nostettiin 10-kertaiseksi perustulleihin nähden,²⁸ ja kun maassa muutoin harjoitettiin vakauttamispolitiikkaa, pysähtyi tullien reaalisen tason lasku toistaiseksi. Suomen Teollisuusliiton mukaan tullit olisi pitänyt jo vuodesta 1952 korottaa 14-kertaisiksi, mikä olisi vastannut hintatason nousua,²⁹ mutta hintapoliittisista syistä poliittiset päätöksentekijät eivät olleet tähän valmiit. Sokerin tullia kuitenkin korotettiin tuntuvasti vuodesta 1952 alkaen³⁰.

Kekkosen IV hallituksen esitys edellytti, että tulleva kannettaisiin vuonna 1954 pääasiallisesti entisen suuruisina. Mutta kesken eduskuntakäsittelyn uusi Tuomiojan oikeistohallitus ryhtyi, Suomen Teollisuusliiton linjan mukaisesti ja etenkin Kokoomuksen eduskuntaryhmän tukemana ajamaan niiden tullien, joita GATTin kautta ei ollut sidottu, korottamista 15-kertaisiksi ennen sotaa vallinneeseen nähden. Tarkoituksena oli ennen sotaa valinneen reaalisen tullitason palauttaminen. Valtiovarainministeri Tuure Junnila (Kok.) korosti ennen muuta kotimaisen tuotannon suojelemista, mutta myös valtiontaloudellisia näkökohtia. Junnila lausui:

"Päämotiivina on yleinen tuotanto- ja työllisyyspoliittinen näkökohta, kotimaisen tuotannon suojeleminen. Se on tietysti kotimarkkinateollisuuden alalla toimivan yrittäjän suojelemista ylivoimaista ulkomaista kilpailua vastaan, mutta haluan erityisesti tähdentää, että yhtä hyvin on tällöin kysymyksessä varman ja jatkuvan työllisyyden turvaaminen kotimarkkinateollisuudessa työskenteleville työläisille ja toimenhaltijoille."

Kotimaisen tuotannon suojelemista silmälläpitäen ministeri Junnila korosti valmistautumista sen ulkomaisen kilpailun vastaanottamiseen, joka seuraisi ulkomaankaupan säännöstelyn purkamista. Elinkustannusindeksiin vaikuttavat tuotteet olisi kuitenkin asetettu poikkeusasemaan. Eduskunnan enemmistö pysyttäytyi kuitenkin alkuperäisen esityksen linjoilla.³¹

512/1954; L. As.kok. 544/1955; L. As.kok. 652/1956; L. As.kok. 438/1957; L. As.kok. 513/1958; L. As.kok. 135/1959; L. As.kok. 486/1959; L. As.kok. 200/1960; L. As.kok. 253/1960; L. As.kok. 520/1960.

28 L. As.kok. 565/1951; L. As.kok. 461/1952; L. As.kok. 557/1953.

29 STL UM:lle 29.10.51. UM 113 D 10 II L1 d2.

30 L. As.kok. 374/1952.

31 Vp. 1953, A. III:1, N:o 109, HE; Vvmm. N:o 81, Vastalause (E.Koivisto ym.); ptk., s. 2645-7 (Junnila); Edusk. vast.

Tuomiojan vähemmistöhallitus yritti tämän jälkeen vielä muuttaa vuodeksi 1954 säädetyt tullit oikeiston linjan mukaisesti 15-kertaisiksi perustulleihin nähden, mutta asia raukesi eduskunnan toimikauden päättyessä.³²

Vuonna 1954 keskustelu tullisuojan riittämättömyydestä voimistui. Talouspoliittisen suunnitteluneuvoston ohjelmassa (1954) katsottiin, että tullien tuli vastata kustannuseroja Suomen ja ulkomaiden välillä.³³ Törngrenin hallituksen esitys vuonna 1955 kannettaviksi tulleeiksi edellytti yleisen tullitason korottamista 12-kertaiseksi vuoden 1938 perustulleihin nähden. Eduskunnassa asiasta syntyi vilkas polemiikki joulukuussa 1954. Eduskunnan porvarilliset ryhmät veivät valtiovarainvaliokunnassa läpi kotimarkkinateollisuuden ja oikeiston ajaman linjan, jonka mukaan tullien yleinen taso oli korotettava 15-kertaiseksi ennen sotaa vallinneeseen nähden. Tätä perusteltiin ennen muuta kotimarkkinateollisuuden suojelemisella ulkomaiselta kilpailulta erityisesti tuontisäännöstelyn purkamista silmällä pitäen. Sosialidemokraattinen eduskuntaryhmä tunnusti kotimarkkinateollisuuden suojelun periaatteen, mutta piti alkuperäistä esitystä tässä suhteessa riittävänä. Maalaisliiton ryhmä puolestaan nähtävästi oli aikonut tyytyä alkuperäiseen esitykseen, mutta asettui tukemaan oikeiston linjaa, kun näytti siltä, että oikeisto vastavuoroisesti saattaisi päätökseksi ryhmän tärkeänä pitämän fossiilisten lämmityspolttoaineiden tullin. Kommunistit vastustivat myös hallituksen esitystä vaatien pysyttämistä siihenastisessa korotuskertoimessa. Oikeiston linja voitti eduskunnassa alkuperäisen hallituksen esityksen.³⁴ Lisäksi sopimustulleja korotettiin 1. syyskuuta 1955 lukien 70 %:lla GATTissa vuonna 1949 sovittuun tasoon nähden vuoden 1949 devalvaatioiden perusteella.³⁵ Tapahtunut hintatason nousu kurottiin vuonna 1955 pääpiirteissään kiinni, ja palattiin pääpiirteissään sotaa edeltäneelle reaalille tullitasolle (Kuviot 13 a, 14 a).

Vuodesta 1956 alkaen finanssitulleja korotettiin tuntuvasti, joskin näidenkin reaalinen taso pari vuotta myöhemmin alkoi selvästi laskea. Mutta kun tulleissa vuosina 1956–57 ei muutoin suoritettu yleistä tasokorotusta,³⁶ oli seurauksen jälleen tullien reaalisen tason yleinen las-

32 Vp. 1954 A. I, N:o 12, HE; Hallituksen kirjelmä eduskunnalle.

33 Kunnas (1994), s. 46.

34 Vp. 1954 A. III:1, N:o 69, HE; Vvvm. N:o 43, Vastalause (K.Haapanen & 3 muuta); ptk., s. 1398ff., 1802ff., 1860ff., 2102ff.

35 A. As.kok. 381/1955.

36 L. As.kok. 544/1955; L. As.kok. 652/1956.

ku. Muiden kuin finanssitullien osalta lasku taittui vuosiksi 1958–59, kun tullee syksyllä 1957 suoritettua devalvaation perusteella korotettiin 39 %:lla, so. 1 985 %:lla perustulleihin nähden³⁷. (Kuviot 13 a, 14 a). Sopimustulleja korotettiin samalla perusteella 1. helmikuuta 1958 lukien.³⁸ Vuoden 1957 yleiskorotus oli voimassa, kunnes uusi tullitariffi astui voimaan 1. kesäkuuta 1960.³⁹ Käsiteltäessä tullien korotusta vuosille 1956 ja 1957 SKDL:n ryhmä vaati siihenastisen 15-kertaisen korotuskertoimen alentamista 12-kertaiseksi. Sen sijaan devalvaatiokorotusta vuodelle 1958 he eivät enää vastustaneet.⁴⁰

6.3. Tullitariffin rakenne

Suomessa kuten yleensä muuallakin tullitariffi koostui käytännössä tuontitulleista, sillä varsinaista vientitullia kannettiin vain harvoista raaka-aineista, joiden maastavientiä ei pidetty suotavana. Tosin itsenäisyyden alkuvuosina puunjalostusteollisuudelta perittiin valtiontaloudellisista syistä vientitulleja ja vientimaksuja, kunnes puunjalostusteollisuus sai valtiovallan vakuuttuneeksi menettelyn epätarkoituksenmukaisuudesta.⁴¹ Vuoden 1938 tullitariffissa vientitullin alaisia olivat sahaamaton koivupuutavara, luu ja metalliromu ja vuoden 1960 tullitariffissa metalliromu.

Eräitä maksuja voidaan rinnastaa tulleeihin. Säännöstelykaudella maahantuojilta perityt lisenssimaksut käsittivät korkeimmillaan, 1950-luvun puolivälissä 0.4 % tuonnin arvosta.⁴² Myös hinnantasausmaksut toimivat osittain tullin tapaan. Automaattisen lisensoinnin kaudella, heinäkuun alusta 1955 toukokuun alkuun 1957, sovellettu tuontitalletusmenettely sen sijaan mitä ilmeisimmin oli tullipoliittisesti jokseenkin neutraali, palvellen valuuttavarantonäkökohtia. Kysymys oli talle-

37 L. As.kok. 438/1957.

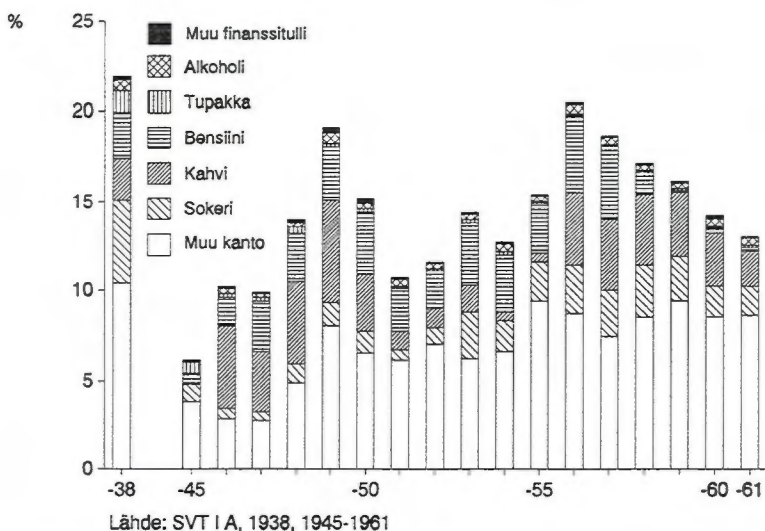
38 A. As.kok. 20/1958.

39 L. As.kok. 513/1958; L. As.kok. 135/1959; L. As.kok. 486/1959; L. As.kok. 200/1960.

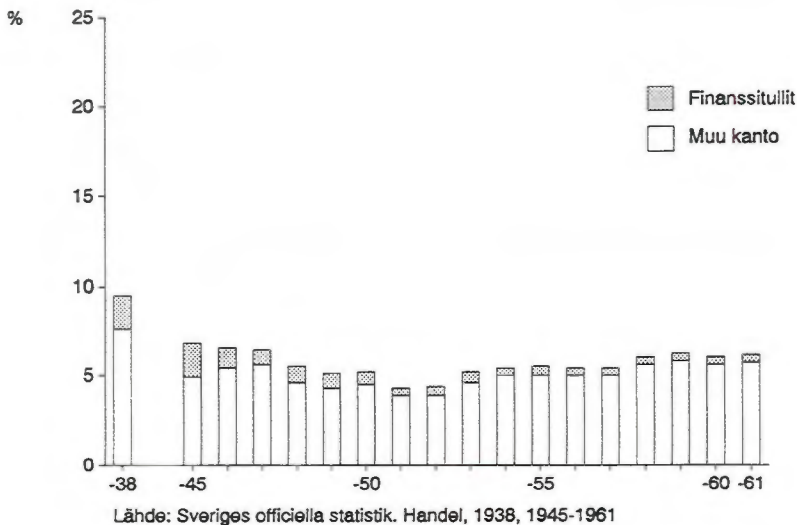
40 Vp. 1955, A. III:1, N:o 91, Vvvm. N:o 42, Vastalauseita (K.Haapanen & 3 muuta); ptk., s. 2053 (K.Haapanen); Vp. 1956, A. III:1, N:o 124, Vvvm. N:o 93, Vastalause (R.Virtanen & 3 muuta); Vp. 1956, s. 1642ff., 2153ff., 2230ff., 2310ff.; Vp. 1957, s. 2720.

41 Poukka, s. 34–5; Paloposki, s. 51–2.

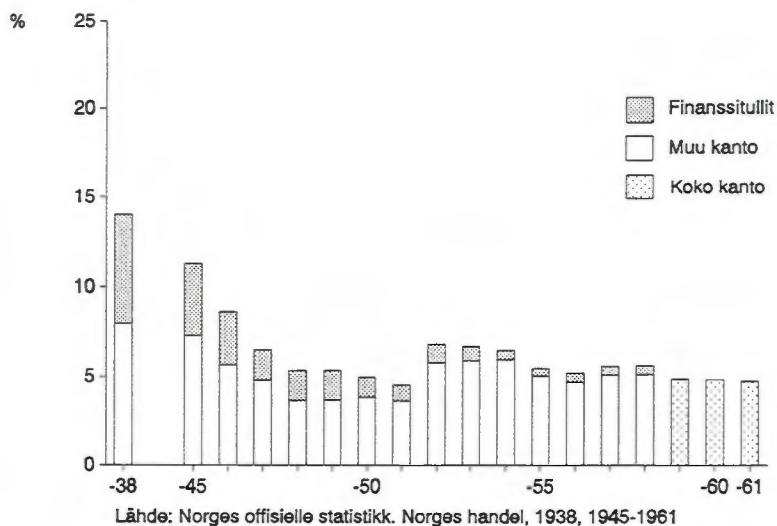
42 Ks. Vp. 1946–1961, A. IV, Hall. kert. 1945–1961.



Kuvio 13 a. Suomen finanssitullit ja muusta tuonnista kannetut tullit 1938, 1945-1961, % koko tuonnin arvosta.

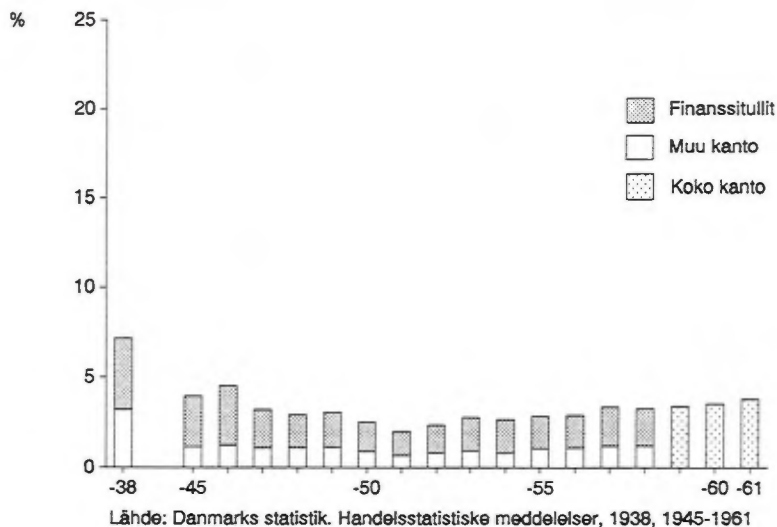


Kuvio 13 b. Ruotsin finanssitullit ja muusta tuonnista kannetut tullit 1938, 1945-1961, % koko tuonnin arvosta.

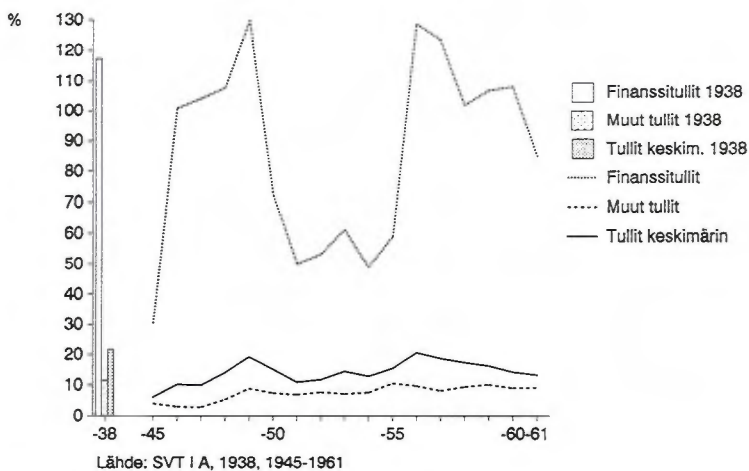


209

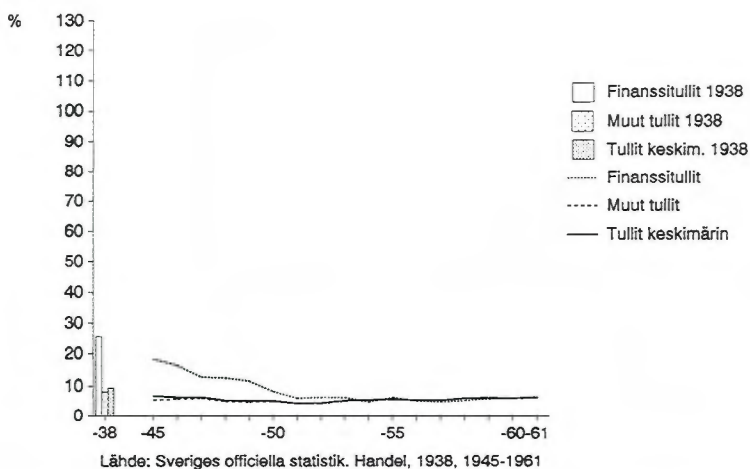
Kuvio 13 c. Norjan finanssitullit ja muusta tuonnista kannetut tullit 1938, 1945-1961, % koko tuonnin arvosta.



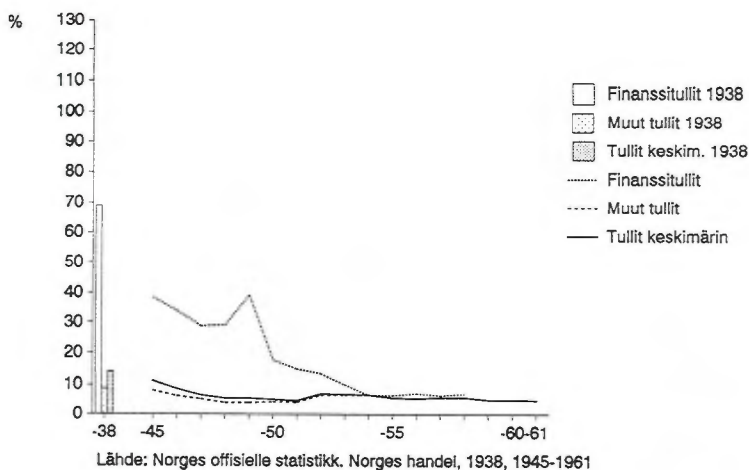
Kuvio 13 d. Tanskan finanssitullit ja muusta tuonnista kannetut tullit 1938, 1945-1961, % koko tuonnin arvosta.



Kuvio 14 a. Suomen tuontitullin incidenssi: finanssitullit % finanssitullien alaisen tuonnin arvosta, muut tullit % muun tuonnin arvosta ja koko kanto % koko tuonnin arvosta vuosina 1938, 1945-1961.

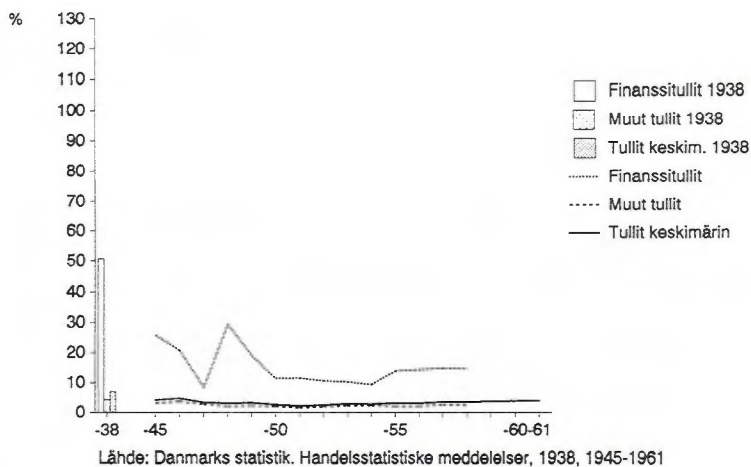


Kuvio 14 b. Ruotsin tuontitullin incidenssi: finanssitullit % finanssitullien alaisen tuonnin arvosta, muut tullit % muun tuonnin arvosta ja koko kanto % koko tuonnin arvosta vuosina 1938, 1945-1961.



211

Kuvio 14 c. Norjan tuontitullin incidenssi: finanssitullit % finanssitullien alaisen tuonnin arvosta, muut tullit % muun tuonnin arvosta ja koko kanto % koko tuonnin arvosta vuosina 1938, 1945-1961.



Kuvio 14 d. Tanskan tuontitullin incidenssi: finanssitullit % finanssitullien alaisen tuonnin arvosta, muut tullit % muun tuonnin arvosta ja koko kanto % koko tuonnin arvosta vuosina 1938, 1945-1961.

tuksesta, joka hyvitetiin takaisin, ja se kohdistui käytännöllisesti katsoen tasaisesti kaikkeen tuontiin. Merkittävin poikkeus tuontitalletusvelvollisuuteen olivat pääomatavarat, joiden tuonti tapahtui pitkäaikaisella luotolla Suomen Pankin hyväksymän luotonjärjestelyn puitteissa.⁴³

Suomen tullipolitiikka poikkesi muiden Pohjoismaiden politiikasta ratkaisevasti. Tullit olivat Suomessa huomattavasti korkeammat, ja Suomen erityispiirteenä olivat lisäksi aina 1960-luvulle saakka korkeat finanssitullit. Finanssitullit olivat korkealla tasolla erityisesti vuosina 1946–50 (sokeri mukaanlukien myös vuonna 1953) ja vuodesta 1956 alkaen. Voidaan tietysti kysyä, mitä merkitystä kuluttajille tai valtiolle oli sillä, että tietty verokertymä hankittiin tullien eikä valmisteveron muodossa, varsinkin kun nämä pääasiassa kohdistuivat tuotteisiin, jotka tapauksessa oli tuotava ulkomailta. Tullineuvotteluissa korkeat finanssitullit kiinnittivät ulkovaltojen huomiota haitallisella tavalla. Ilmeisesti finanssitulleista haluttiin ensisijaisesti pitää kiinni perinteisestä syystä: tulliasemalla verottajan oli helpointa päästä käsiksi verotusobjektiin. Toisaalta joillakin finanssitulleilla, ennen muuta sokerin tullilla, oli suojatullivaikutus, joka selvästi haluttiinkin antaa. Finanssitullien asemaa Suomen tullipolitiikan erityispiirteenä korostaa se, että muissa Pohjoismaissa erityisestä finanssitulli-ajattelusta luovuttiin toisen maailmansodan jälkeen. Ruotsissa ja Norjassa finanssitullit asetuivat jo 1950-luvun alkupuolella noin keskimääräisen tulli-insidenssin tasolle ja laskivat tuntuvasti myös Tanskassa. (Kuviot 13 a-d, 14 a-d).

Sodanjälkeisellä kaudella kahvi, jota aikaisemmin oli tulliverotettu korkeasti "ylellisyystuotteena", ryhdyttiin yhä laajemmin kokemaan tavalliseksi elintarvikkeeksi. Tosin ensimmäisten sodanjälkeisten vuosien "verokahvi" muodostui monin verroin kalliimmaksi kuin oli ollut ennen sota-aikaa, mutta vakauttamiskaudella 1951–55 kahvin tulli-insidenssin annettiin hintapoliittisista syistä alentua. Vuodesta 1956 alkaen korkea kahvitulli kuitenkin palautettiin valtionalouden tasapainottamisongelmien vuoksi.⁴⁴

Toinen tärkeä ja ajoittain jopa tärkeämpi tulliverotuksen kohde oli bensiini, joka samalla muodosti poikkeuksen polttoaineiden alhaisiin tulleihin tai jopa tullittomaan tuontiin. Vuodesta 1946 alkaen bensinitullin osuus tuontiarvosta oli pääsääntöisesti jopa korkeampi kuin

43 Ks. Lindgren, s. 125–6.

44 Taulukko 4 & Liitetaulukko 9: SITC-071; Liitetaulukko 10 a: Tullinimike 09-001; Liitetaulukko 10 b: Tullinimikkeet 09.01.101/109, 09.01.200.

ennen sota-aikaa. Vuodesta 1958 alkaen bensiniinittu merkitys kuitenkin romahti nopeasti, kun Nesteen Naantalin öljynjalostamon toiminta oli käynnistynyt.⁴⁵

Ulkomaisia alkoholijuomia tulliverotettiin edelleen korkeasti, ja vuodesta 1948 alkaen tullin osuus tuontiarvosta muodostui jopa korkeammaksi kuin ennen sota-aikaa. Alkoholijuomien tullin valtiontaloudellinen merkitys jäi kuitenkin vähäiseksi.⁴⁶ Tupakan tulliverotuksessa korkeaan tulliin sen sijaan ei sodan jälkeen enää palattu, vaan raakatupakan tuontitullin annettiin aleta tasolle, jota muutoin pidettiin normaalina puolivalmisteille.⁴⁷

Finanssittulien näkyvä asema tullipolitiikassa on omiaan luomaan vaikutelmaa, että Suomen harjoittama tullipolitiikka muussa suhteessa olisi ollut pikemminkin vapaamielistä kuin protektionistista. Kun finanssittulien kanto useana vuotena jopa ylitti finanssittulien alaisen tuonnin arvon, muodosti muusta tuonnista kannettu tulli korkeimmillaankin vain 10 % muun tuonnin arvosta, ja oli useimpina vuosina tämän alle (Kuvio 14 a). Lähempi tarkastelu paljastaa kuitenkin, että ennen EFTA-kautta sovellettu tullitariffi oli selvästi protektionistinen ja tietoisien politiikan tulos.

Suomen suojatullit eivät olleet poikkeuksellisen korkeat verrattuna moniin johtaviin teollisuusmaihiin. Suomen tullitariffi muistutti kuitenkin enemmän suhteellisen suuren (Britannia, Ranska) kuin pienen, avoimen talouden mallia. Missään tapauksessa Suomi ei lukeutunut ns. matalatullimaihin, jollaisina tyypillisesti pidettiin Pohjoismaita, erityisesti Tanskaa ja Ruotsia, sekä Beneluxia.⁴⁸ Suomen tullitaso muodostui selvästi korkeammaksi kuin muissa Pohjoismaissa (Kuviot 13 a-d, 14 a-d).

Vallitsevaa tullipoliittista ajattelua voitaisiin parhaiten luonnehtia pragmaattiseksi protektionismiksi. Kaikkea ei pyritty tuottamaan itse, vaan kyse oli jo olemassaolevan tuotannon suojelemisesta, johon liittyi

45 Liitetaulukko 10 a: Tullinimikkeet 27-015/6; Liitetaulukko 10 b: Tullinimikkeet 27.10.210/299.

46 Kuvio 13 a; Taulukko 4 & Liitetaulukko 9: SITC-112; Liitetaulukko 10 a: Tullinimikkeet 22-112/020, 22-010/1, 22-004/9; Liitetaulukko 10 b: Tullinimikkeet 22.04/22.07, 22.09.210.1/899.

47 Taulukko 4 & Liitetaulukko 9: SITC-121; Liitetaulukko 10 a: Tullinimikkeet 24-001/8; Liitetaulukko 10 b: Tullinimikkeet 24.01/24.02.

48 Tullivertailuja, esim. SOU 1957:37, s. 50; SOU 1958:31, s. 28, 77; Curzon, s. 229-30; Milward (1992), s. 145, 178; af Malmberg, s. 93-6.

TAULUKKO 4. Tuontitullin kannon osuus tuontiarvosta kansainvälisen kauppatavaraluokituksen (SITC) tärkeimmissä ryhmissä vuosina 1949, 1955 ja 1961, %.

	1949	1955	1961
0 Elintarvikkeet ja elävät eläimet	59	31	60
011 Liha, tuore, jäähdytetty tai pakastettu	0	72	21
023 Voi	0	59	0
024 Juusto ja juustomassa	11	97	6
041 Vehnä, jauhamaton	0	0	..
045 Vilja, jauhamaton, muu kuin vehnä, riisi, ohra ja maissi	0	35	..
051 Hedelmät ja pähkinät, tuoreet (ei öljypähkinät)	39	34	29
061 Sokeri	41	103	154
071 Kahvi	372	10	79
081 Rehu (ei jauhamaton vilja)	9	6	13
1 Juomat ja tupakka	67	37	39
112 Alkoholijuomat	110	93	85
121 Raakatupakka	28	14	13
2 Raaka-aineet, pl. polttoaineet	1	2	..
211 Vuodat ja nahat (pl. turkisnahat, valmistamattomat)	0	0	..
242 Puu, pyöreä tai karkeasti syrjäetty	0	0	..
243 Puu, sahattu tai höylätty	7	7	..
251 Paperivanuke ja jätepaperi	0	0	..
262 Villa ja muu eläimen karva	0	0	..
263 Puuvilla	0	0	..
266 Synteettiset kuidut	0	0	..
271 Lannoitteen, valmistamattomat	0	0	..
272 Kivennäisaineet, valmistamattomat, pl. kivihiili, kivennäisöljy ja lannoiteaineet	0	0	..
3 Poltto- ja voiteluaineet ja vastaavat	78	56	..
311 Kivihiili, koksi ja briketit	0	0	..
313 Kivennäisöljytuotteet	78	56	..

4 Eläin- ja kasviöljyt ja -rasvat	4	10	56
412 Kasviöljyt	2	10	27
413 Valmistetut eläin- ja kasviöljyt ja -rasvat	..	..	29
5 Kemiaalliset aineet	4	3	..
511 Epäorgaaniset kemialliset aineet	0	0	..
533 Värit, lakat, maalit ja vastaavat	14	11	13
561 Lannoitteet, valmistetut	0	0	..
599 Erinäiset kemialliset tuotteet	..	..	..
6 Valmistetut tavarat valmistusaineittain	15	13	12
621 Kumituotteet	..	..	21
631 Viilu, vaneri, levyt ym.	5	3	3
641 Paperi ja pahvi	..	..	} 15
642 Tuotteet paperivanukkeesta, paperista ja pahvista	..	..
651 Tekstiililanka	15	14	11
652 Puuvillavalmisteet, standardityyppejä	25	21	32
653 Tekstiilivalmisteet, standardityyppejä muut kuin puuvillasta	30	28	28
681 Rauta ja teräs	10	10	6
699 Tuotteet metallista, muut	14	12	13
7 Koneet, laitteet ja kuljetusvälineet	9	10	11
711 Voimantuottokoneet (pl. sähkö-)	9	7	9
713 Traktorit, muut kuin höyry-	2	8	7
716 Kaivos-, rakennus- ja muut teollisuus-koneet	..	..	11
721 Sähkökoneet ja -laitteet	10	11	11
732 Tiemootoriajoneuvot	15	15	13
735 Laivat ja veneet	1	0	..
8 Erinäiset valmiit tavarat	12	16	19
841 Vaatteet, pl. turkisvaatteet	..	..	27
861 Tieteelliset, lääkinnälliset, optiset, mittaus- ja tarkkailulaitteet	7	9	..
899 Muut valmiit tavarat	7	28	19
9 Muut tavarat	..	..	..

(Perustuu Liitetaulukkoon 9.)

Lähde: SVT I A, 1949, 1955, 1961.

olemassaoleva konkreettinen intressi. Suomalaisessa keskustelussa ei juurikaan vedottu "kasvatustulli"-argumenttiin⁴⁹. Kun niihin tuontitarvotuksiin nähden, joiden kanssa kilpailevaa tuotantoa Suomessa ei ollut, saatettiin harjoittaa suhteellisen vapaamielistä tullipolitiikkaa, muodostui tullinkanto samantyyppistenkin tuotteiden kesken epätasaiseksi. Kotimarkkinateollisuuden piirissä tullisuojan tarve määriteltiin kotimaisten ja ulkomaisten valmistuskustannusten eroksi. Vuonna 1955 täksi eroksi laskettiin 20 – 50 %.⁵⁰

Suomen Teollisuusliiton piirissä tullitariffin uudistus oli jatkuvan valmistelun alaisena. Toisaalta vaalittiin yleistä tullitasoa, sillä inflaatio-oloissa painotulleilla oli taipumus jäädä jälkeen hintatason kehityksestä, toisaalta valmisteltiin tullitariffin uudistuksia, jotka vastaisivat teollisuustuotannon rakennemuutoksista johtuvia tarpeita. Rakennemuutosten suhteen viitattiin erityisesti tullitariffin säätämisen jälkeen, säännöstelykaudella, syntyneeseen uuteen tuotantoon. Pääsääntöisesti teollisuustuotteiden tullipolitiikka noudatti kotimarkkinateollisuuden linjaa, vaikka Suomen Teollisuusliitossa kiinnitettiin huomiota painotullien korotusten ajoittaiseen jälkeensä jääneisyyteen hintakehitykseen nähden ja tullilainsäädännön kankeuteen reagoida teollisuuden rakennemuutoksiin.⁵¹

Taulukkoon 4 on koottuulli-insidenssejä kansainvälisen kauppataruvaluokituksen (SITC) tavararyhmittäin vuosilta 1949, 1955 ja 1961. Vuodet 1949 ja 1955 kuvastavat parhaiten lainsäätäjän tarkoitusta, tai ainakin välitöntä seurausta lainsäätäjän tarkoituksesta, koska näinä vuosina ennen sota-aikaa vallinnut painotullien reaalinen taso oli vastikään pääpiirteissään palautettu, eikä se ollut vielä ehtinyt hintakehityksen vaikutuksesta aleta. Vuoden 1960 tullitariffin suhteen vastaava tarkasteluvaihe pitäisi sijoittaa ajanjaksoon kesäkuusta 1960 kesäkuuhun 1961, jolloin uusi tullitariffi oli astunut voimaan mutta ensimmäisiä EFTA-tullinalennuksia ei vielä ollut suoritettu. Kalenterivuodesta poikkeavan laskelman suorittaminen olisi kuitenkin hankalaa. Muilta vuosilta vastaavatulli-insidenssit on koottu Liitetaulukkoon 9, ja tul-

49 Esim. vuonna 1952 hallitus esitti tullisuoja silmälasilinsseille, "kun kotimainen teollisuus kehittyäkseen tarvitsee tullisuoja", mutta tämä kariutui eduskunnassa, ilmeisesti toimialan pienuuden vuoksi, Vp. 1952, A. III:1, N:o 79, HE; L. As.kok. 461/1952.

50 Ks. STL 1946, s. 31–2; STL 1955, s. 7.

51 Vrt. STL 1945, s. 35; STL 1946, s. 31–2; STL 1947, s. 32; STL 1948, s. 39; STL 1951, s. 41; STL 1952, s. 35; STL 1953, s. 38–9; STL 1955, s. 7; STL 1959, s. 8.

linimikkeittäin/-nimikeryhmittäin tullinsidenssijä on koottu Liitetaulukoihin 10 a-b.

Suomessa ei ole laskelmia tuontitullin efektiivisistä suoja-asteista. On kuitenkin ilmeistä, että tämä oli useilla aloilla tuntuva, sillä kotimaista jalostusta suojattiin tietoisesti valmiin tuotteen ja raaka-aineen tullidifferenssillä, joka saattoi olla 20–30 %, jopa enemmän.⁵² T-tullit (t-vapaus) lisäsivät tullidifferenssiä. E-tullit (e-vapaus) ja muu selektiivisyys alensivat tilastollista tullinsidenssiä suojavaikutusta vähentämättä.

Korkeimmat suojatullit olivat edelleen maataloustuotteilla ja elintarvikkeilla,⁵³ vaikka kotimaisen maatalouden suojele toisaalta perustui säännöstelyyn. Erityisesti maatalouspiireissä maailmansotien välisen kauden tullisuojelelinjaa pidettiin "normaalina", mutta hintapoliittiset näkökohdat, joita erityisesti työväen ryhmät vaalivat, puolsivat tuontisäännöstelyä, jonka avulla kotimaisten tuottajahintojen siirtymistä kuluttajahintoihin voitiin rajoittaa.

1950-luvun alkuun mennessä elintarviketullit oli jo palautettu voimaan. Vuosiksi 1951–54 vehnän ja rukiin tullit säädettiin vastaamaan kotimaisen tukkuostohinnan ja tuontihinnan (cif) erotusta. Samalla palautettiin myllytystuotteiden lisätullisuoja. Vuodelta 1953 tullia perittiin kuitenkin edellisen vuoden suuruusena.⁵⁴ Vuodesta 1955 alkaen vehnän tullia lakattiin perimästä ja rukiin tullia alennettiin. Kotimainen tukkuostohinta turvattiin sen sijaan säännöstelyn (sekoituspakon) avulla.⁵⁵ 1950-luvun jälkipuoliskolla rukiin tuontitulli muodostui 30–38 %:ksi tuontiarvosta.⁵⁶ Hallituksen esityksessä tullien kantamisesta

-
- 52 Esim. GATTin sihteeristössä tehty laskelma osoitti, että kuparilangan ja kupari-raaka-aineen tullidifferenssi, joka oli 10, 10 ja 3 % Britanniassa, EEC:ssä ja Ruotsissa, antoi jalostavalle teollisuudelle efektiivisen suoja-asteen, joka oli 77, 77 ja 23 %. Tämä ja pari muuta esimerkkiä saivat Curzonin päättämään: "These rates are protectionist in the extreme and do not give the raw material supplier a chance to enter into fair competition with the processing industries in the using countries." Curzon, s. 228–9.
- 53 Taulukko 4 & Liitetaulukko 9: SITC-0; Liitetaulukko 10 a: Tullitariffin ryhmät: 02-22; Liitetaulukko 10 b: Tullitariffin ryhmät: 02-22.
- 54 Vp. 1950, A. III:1, N:o 102, HE; Vp. 1951, A. III:1, N:o 14, HE; Vp. 1952, A. III:1, N:o 79, HE; Vp. 1953, A. III:1, N:o 109, HE; L. As.kok. 557/1953; L. As.kok. 587/1950; L. As.kok. 565/1951; L. As.kok. 461/1952.
- 55 Vp. 1954, A. III:1, N:o 69, HE; Vvm. N:o 43; Vp. 1955, A. III:1, N:o 91, HE; Vp. 1956, A. III:1, N:o 124, HE; Vp. 1957, A. III:1, N:o 115, HE; L. As.kok. 512/1954; L. As.kok. 544/1955; L. As.kok. 652/1956; L. As.kok. 438/1957.
- 56 Liitetaulukko 10 a: Tullinimike 10-002.

vuonna 1959 asetettiin tavoitteeksi maataloustullit "suunnilleen sille tasolle, jolla niiden ilman poikkeusajan toimenpiteitä tulisi olla", joskin hintapoliittisista syistä tähän tähdättiin asteittain. Esitys viljatuilleista kariutui kuitenkin eduskunnassa. V.J. Sukselaisen maalaisliittolaisen vähemmistöhallituksen vuonna 1959 antamassa esityksessä uudeksi tullitariffiksi sama tavoite toistettiin viljatuilleja koskien. Maatalousprotektionismi jatkui kuitenkin säännöstelyyn perustuvan konsensus-politiikan pohjalla, ja vuoden 1960 uudessa tullitariffissa myös rukiin tulli poistettiin.⁵⁷

Myllytystuotteita maahan ei juuri tuotu. Tullitilastossa erottuu kuitenkin esim. makaronin ja riisiryygien korkeaa tulli. Puutarhatalouden kanssa kilpailevilla vihanneksilla ja hedelmillä oli tuontia ehkäisevä tulli syyssesongin aikana, joten empiiriset tulli-insidenssit kuvaavat etupäässä talvisesongin tuontia. Huomiotaherättävän korkeata tullia kannettiin sipuleista, appelsiineista ja hunajasta.⁵⁸

Sokeritullin reaalin arvo laski vuoden 1941 jälkeen, kidesokerin tuontitullin muodostaessa vuosina 1946–47 enää vain 16–19 % tuontiarvosta. Korotusten jälkeen, vuonna 1949 kidesokerin tuontitulli kohosi 41 %:iin tuontiarvosta, mikä sekä - hintapoliittisista syistä - edusti vain murto-osaa ennen sota-aikaa vallinneesta, mutta laski taas tämän jälkeen. Vuodesta 1952 alkaen sokerin tullia, joka edelleen miellettiin ensisijaisesti finanssitulliksi, ryhdyttiin määrätietoisesti nostamaan. Vuodesta 1953 alkaen lisäksi sokerin liikevaihtovero siirrettiin tulliin.⁵⁹ Valtion kassakriisin helpottamiseksi sokerin tullia korotettiin edelleen vuonna 1956.⁶⁰ Vuodesta 1959 alkaen sokerin tullia korotettiin kompensationsa hinnantasausmaksun poistumiselle.⁶¹ Eduskunta torjui kuitenkin Sukselaisen vähemmistöhallituksen esityksen sokerin tullin korottamiseksi edelleen.⁶² 1950-luvun lopulla sokerin tulli oli jo noussut sotaa edeltäneen ajan suuruusluokkaa lähenevälle tasolle (1961: 154 % tuontiarvosta).⁶³

57 Vp. 1958, A. III:1, N:o 55, HE; Vp. 1958, A. III:1, N:o 55, HE; Vp. 1959, A. III:1, N:o 72, HE; L. As.kok. 135/1959; *Suomen tullitariffi*, As.kok. 235/1960.

58 Liitetaulukko 10 a: Tullinimikkeet 04-007, 07-004, 08-105/205.

59 Vp. 1952, A. III:1, N:o 79, HE.

60 Vp. 1956, A. I, N:o 18, HE; Vnp. As.kok. 250/1956; L. As.kok. 349/1956.

61 Vp. 1958, A. III:1, N:o 55, HE; L. As.kok. 135/1959.

62 Vp. 1959, A. I, N:o 47, HE; Vvmm. N:o 37; Edusk. vast.

63 Taulukko 4 & Liitetaulukko 9: SITC-061; Liitetaulukko 10 a: Tullinimikkeet 17-101/201, 17-002; Liitetaulukko 10 b: Tullinimikkeet 17.01.101/109, 17.01.901/903.

Pääpiirteissään Suomen GATTiin liittymisestä alkaen kotimaisten ravintorasvojen tuotannon suojelu muodostui sisäpoliittiseksi kiistakysymykseksi. Useiden ravintorasvojen tullit olivat GATTissa sidotut. Vuonna 1954 MTK vaati niiden tullien, joita GATTissa ei ollut sidottu, korottamista. Talin tullia korotettiinkin vuodeksi 1955.⁶⁴ Vuodesta 1955 alkaen kuitenkin kopra jopa vapautettiin tuontitullista sillä perusteella, että se oli kasviöljyteollisuuden raaka-aine,⁶⁵ ja vuodesta 1956 alkaen talin tullia, jonka laskettiin muodostavan 42 % tuontiarvosta, alennettiin niin ikään sillä perusteella, että se oli teollisuuden raaka-aine.⁶⁶

Hallitus asetti joulukuussa 1956 toimikunnan hallitusneuvos Paavo Säipän puheenjohtolla "selvittämään tullitariffin ryhmissä 12 ja 15 esiintyvien rasvojen, öljyjen ja niiden raaka-aineiden tullikysymystä".⁶⁷ Toimikunnan mietinnön⁶⁸ pohjalta ravintorasvojen tulleja korotettiin tuntuvasti vuodesta 1958 lukien.⁶⁹ Vaatimusta ajoivat varsinaisesti MTK ja Maalaisliitto. Eduskuntakäsittely joulukuussa 1957 muodostui kiivaaksi ja pitkälliseksi. Maalaisliitto halusi painottaa tullinkorotukset kopraan ja verottaa lievemmin soijapapua, kun taas sosialidemokraatit ja Kokoomus ajoivat päinvastaista painotusta. Sosialidemokraattisten ja kokoomuslaisten puhujien mukaan hallituksen esitys tähtäsi rypsinviljelijöiden perustaman Kasviöljy Oy:n saattamiseen etuoikeutettuun asemaan, koska se voidakseen toimia täyskapasiteetilla tarvitsi kotimaisten rypsin lisäksi Kiinasta tuotua soijapapua. Maalaisliittolaiset puhujat taas syyttivät edellisiä "ulkomaisen trustin" (Paasivaara) suosimisesta. Myös talin tullia korotettiin, mutta ei niin paljon kuin Maalaisliitto vaati. Lisäksi eduskunnan enemmistö eväsi hallitukselta tähti-valtuudet rasvatullien suhteen.⁷⁰ Maatalouspiirit saavuttivat kuitenkin päätavoitteen, ravintorasvojen tullien tuntevan korotuksen.⁷¹

Vuodesta 1959 alkaen talin tullia korotettiin, koska tulli hinnan-

64 L. As.kok. 512/1954; MTK 1954, s. 82, 87.

65 Vp. 1954, A. III:1, N:o 69, HE; L. As.kok. 512/1954.

66 Vp. 1955, A. III:1, N:o 91, HE; L. As.kok. 544/1955.

67 VN 21.12.56, I. 396. KA Ca.

68 Kom.miet. (Mon.) 1957:67.

69 Taulukko 4 & Liitetaulukko 9: SITC-412; Liitetaulukko 10 a: Tullitariffin nimikkeet: 15-001, 15-002, 15-005, 15-008, 15-016; Liitetaulukko 10 b: Tullitariffin nimikkeet: 12.01/12.02, 15.01.001, 15.02/15.03.001, 15.04, 15.07.610, 15.07.170, 15.07.670, 15.07.210, 15.07.710.

70 Vp. 1957, A. III:1, N:o 115, HE; ptk. s. 2659ff., 2703ff., 2928ff.

71 MTK 1958, s. 104.

tasauksen poistamisen jälkeen ei enää tarjonnut "riittävää suojaa kotimaiselle tuotannolle".⁷² Sukselaisen vähemmistöhallitus esitti lisäksi, että rypsiöljyn viejä oikeutettaisiin tuomaan sama määrä eräitä muita ravintorasvoja tullivapaasti, mutta eduskunta hyväksyi esityksen koskien vain vuonna 1959 korjattua rypsiä.⁷³

Elintarvikkeiden jälkeen korkeimmat tullit olivat valmiilla teollisuustuotteilla ja vastaavilla. Suojelluimpia teollisuudenaloja olivat tekstiili- ja vaatetusteollisuus sekä kumi- ja nahkateollisuus. Myös metalliteollisuuden tuotteet, lattia- ja seinälaatat ja useat kemian teollisuuden tuotteet nauttivat suhteellisen korkeata tullisuojaa. Lääkinnällisiä ja sivistyksellisiä tarpeita palvelevilla tavaroilla oli kuitenkin alempi tulli tai ne olivat tullittomat.

Suomi oli kulutuksella mitaten neljän Pohjoismaan omavaraisin (1955) tekstiilien ja vaatteiden suhteen, joskin kulutus henkeä kohti oli alhaisin Suomessa.⁷⁴ Tekstiili- ja vaatetusteollisuus toivat ulkomaisia kuituja tullivapaasti ja valmistivat kangasta ja neuletuotteita rajasuojan turvin. Tekstiilien tullisuoja palautui vuoden 1949 tullinkorotuksen yhteydessä. Langan tulli oli alempi kuin kankaan. Suomen tekstiili- ja vaatetullit olivat pääsääntöisesti selvästi korkeammat kuin Länsi-Euroopan teollisuusmaissa (muut Pohjoismaat, Kuutos-maat, Iso-Britannia). Niinpä puuvillakankaan tulli nousi pääsääntöisesti 20–30 %:iin tuontiarvosta ja muiden kankaiden vielä korkeammaksi. Valmiiden vaatteiden tuontitulli mitataan 1950-luvun puolivälissä 45–50 %:ksi tuontiarvosta. Ajoittain ja tuotekohtaisesti tuontitullit saattoivat nousta korkeammiksikin.⁷⁵ Jalkineiden tullit edustivat tekstiilien tullien suuruusluokkaa.⁷⁶

Keraamisten tuotteiden tullit mitataan 1950-luvun puolivälissä 60–

72 Vp. 1959, A. III:2, Vvvm. N:o 5; L. As.kok. 135/1959.

73 Vp. 1959, A. III:1, N:o 78, HE; L. As.kok. 485/1959.

74 SOU 1958:31, s. 61–2, 65.

75 SOU 1958:31, s. 76–7; Taulukko 4 & Liitetaulukko 9: SITC-651/653, SITC-841; Liitetaulukko 10 a: Tullitariffin nimikkeet: 46-002/3, -013/4, 46-004/7, -115/017, 46-008/9, -018/9, 46-010, -020, 46-011, -021, 47-008/13, 47-015/22, 48-007/33, 48-034/48, 49-017/9, 50-012/5, 50-017, 50-020/1, 50-028/31, 50-033/4, 51-001/12, 51-013/8, 51-019/24, 55-009/15; Liitetaulukko 10 b: Tullitariffin nimikkeet: 60.02, 60.03, 65.01/65.06, 50.09/50.10, 51.01.100/400, 61.01.500/900, 51.04, 53.06/53.08, 53.10.100, 53.10.909, 53.11/53.12, 55.05/55.06, 56.05/56.06, 55.07/55.09, 56.07, 57.06.005/9, 59.04.

76 Liitetaulukko 10 a: Tullitariffin nimikkeet: 54-001/13; Liitetaulukko 10 b: Tullitariffin nimikkeet: 64.01/64.04.

70 %:ksi tuontiarvosta ja lasitavaroiden, tärkeimpien tuotteiden osalta, 30–90 %:ksi, äärimmillään jopa 130 %:ksi. Suomen tuontitullin insidenssit olivat pääsääntöisesti selvästi korkeammat kuin Länsi-Euroopan teollisuusmaissa (muut Pohjoismaat, Kuutos-maat, Iso-Britannia).⁷⁷

Polku- ja moottoripyörien renkaista sekä kumijalkineista perittiin yleensä tullia 25–30 % tuontiarvosta, kun taas raakakumia maahan tuotiin tullivapaasti.⁷⁸ Ajoittain ja tuotekohtaisesti tuontitullit saattoivat nousta korkeammiksikin. Paperin tulli oli huomattavan korkea ottaen huomioon, että kyseessä oli Suomen vientituote.⁷⁹ Ilmeisesti ilmiöön pätee Gunnar Myrdalin johtopäätös, jonka mukaan pohjoismaisen selluloosa- ja paperikartellin eräänä tarkoituksena oli periä kotimaassa korkeampia hintoja.⁸⁰

Metallituoteteollisuuden piirissä suhteellisen korkeata tuontitullin tasoa edustivat esim. lämpöpatterit ja polkupyörät, ja autonpyörien tuontitulli edusti useita kymmeniä prosentteja tuontiarvosta.⁸¹ Investointitavaroiden tullit olivat kuitenkin selvästi alemmat kuin valmiiden teollisuustuotteiden yleensä, vastaten pääpiirteissään puolivalmisteiden tullitasoa.⁸² E-tullit (e-vapaus) puolestaan keskittivät tullinkannon niihin koneisiin, jotka kilpailivat kotimaisen tuotannon kanssa. Kulkuvälineiden ryhmässä henkilöautojen korkea tulli oli itse asiassa finanssitullin luontoinen. Ilmeisesti tarkoitus oli myös hillitä ostohalukkuutta valuuttavaranantoa silmällä pitäen.

Puolivalmisteista perittiin yleensä tullia, joka tavallisesti ei ylittänyt

77 SOU 1958:31, s. 104.

78 Taulukko 4 & Liitetaulukko 9: SITC-621; Liitetaulukko 10 a: Tullitariffin nimikkeet: 39-001, 39-020/1, -024/5; Liitetaulukko 10 b: Tullitariffin nimikkeet: 40.11.210/221, 40.11.225/229, 40.11.291/299, 40.11.310/320, 40.11.330/349, 40.11.350/490.

79 Taulukko 4 & Liitetaulukko 9: SITC-641; Liitetaulukko 10 a: Tullitariffin nimikkeet: 44-010/9; Liitetaulukko 10 b: Tullitariffin nimikkeet: 48.01/48.09, 48.10/48.11, 48.13/48.21.

80 Myrdal (1956), s. 72.

81 Liitetaulukko 10 a: Tullitariffin nimikkeet: 63-129/30, 75-013, 75-018.

82 Taulukko 4 & Liitetaulukko 9: SITC-7; Liitetaulukko 10 a: Tullitariffin nimikkeet: 72-006/7, 72-010, 72-011/4, 72-015, 72-033/56, 72-068/71, 72-079/90, 72-106, 72-108, 73-001/5, 75-001, 75-002/209, 75-010/2, 76-003/6; Liitetaulukko 10 b: Tullitariffin nimikkeet: 84.06.210, 84.06.100.1/150, 84.06.290.1/999, 84.07, 84.10, 84.11/84.12, 84.16.100, 84.17.301.1/309.9, 84.17.930, 84.31, 84.24/84.26, 84.28, 84.45, 84.48.200, 84.49.202, 84.49.901, 84.51.100/290, 84.55.110, 84.52.110/290, 84.52.500, 84.55.210, 84.51.300, 84.52.300/400, 84.52.600/800, 84.53/84.54, 84.55.190, 84.55.290, 84.55.300/400, 85.01, 85.18, 87.06.101/109, 87.02/87.03, 87.04.200.1/909, 87.07.101/809, 87.05.100/200, 87.05.900.9, 87.06.211/299, 87.07.901/909.



Puuvillakankaan valmistus oli tyypillinen tullisuojan turvissa toiminut kotimarkkinateollisuuden ala. Barker-Littainen Oy, Turku, 1950-luvulla. Yläkuvassa varastomies puuvillapaalien keskellä. Viereisessä kuvassa kutojatar kutomakoneen ääressä. Turun maakuntamuseo.

noin 15 %:n tasoa ja oli yleensä alempi.⁸³ Joidenkin puolivalmisteiden kotimaista tuotantoa tuettiin suojatullilla, mutta jos kotimaisen tuotannon osuus tarjonnasta oli vähäinen, oli päätöksentekijöillä pyrkimys pitää tullit suhteellisen alhaisina jalostuksen tullisuojan kasvattamiseksi. Lannoitteet, myös valmistetut, olivat tullittomat.⁸⁴

Varsinaiset raaka-aineet olivat yleensä tullittomia, tai niistä perittiin vain hyvin alhaista tullia, sikäli kuin niiden tuotanto ei liittynyt maatalouteen.⁸⁵ Sahatun puutavaran tulli, keskimäärin 4–7 % tuontiarvosta, oli raaka-aineryhmän korkeimpia, ja se koostui ulkomaisista puolajeista.⁸⁶

Vuonna 1949 Suomen Teollisuusliitto jätti valtioneuvostolle tulliuudistusehdotuksensa.⁸⁷ Virallinen politiikka noudatti pääpiirteissään ko-

83 Taulukko 4 & Liitetaulukko 9: SITC-5, SITC-6.

84 Taulukko 4 & Liitetaulukko 9: SITC-271, SITC-561; Liitetaulukko 10 a: Tullitariffin nimikkeet: 35-001/18.

85 Taulukko 4 & Liitetaulukko 9: SITC-2.

86 Taulukko 4 & Liitetaulukko 9: SITC-243; Liitetaulukko 10 a: Tullitariffin nimikkeet: 40-012/5; *Suomen tullitariffi 1950–1959*.

87 STL 1949, s. 46.



timarkkinateollisuuden linjaa, mutta käytännössä tullien uudistaminen eteni hitaasti.⁸⁸ Vuoden 1938 tullitariffiin perustuviin tulleeihin tehtiin vuosittain eri tuotannonalojen suojelutarpeen edellyttämiä muutoksia,

88 Vrt. STL 1950, s. 38; STL 1952, s. 34; Vp. 1953, A. III:1, N:o 109.

"muuttuneiden tuotanto-olosuhteiden" jne. perusteella⁸⁹ nimikkeissä, joita ei ollut GATTissa sidottu. Mutta myös tullinalennuksia suoritettiin, jos raaka-aineen tai puolivalmisteen tulli heikensi kotimaisen jalostuksen kannattavuutta. Myös GATT-tullinsidonnat antoivat aihetta epäjohdonmukaisuuksien oikaisuun. Näin tullitariffin rakennetta kehitettiin samalla selektiivisen tullisuojaus suuntaan.

Liittyminen GATTiin vuonna 1949 havahdutti päätöksentekijät huomaamaan, että painotullien sidonnat GATTissa merkitsivät hintojen noustessa jokseenkin automaattisesti tullien reaalisen tason laskua. Niinpä Suomessa ryhdyttiin vuonna 1949 valmistelevaan siirtymistä arvotulleihin, täydennettynä kuitenkin vähimmäispainotulleilla ("ehkäisytullit"⁹⁰) tuontihintojen laskua tai liian alhaisen tuontiarvon ilmoittamista vastaan. Valtioneuvosto asetti GATTin Annecyn kierroksen päätyttyä Kauppa- ja teollisuusministeriön kauppaosaston päällikön, ylijohtaja Verner Lindgrenin yhden miehen komitean valmistamaan esitystä uudeksi tullitariffiksi, joka olisi arvotullipohjalla finanssitulleja lukuunottamatta.⁹¹ Tosin kokonaisuudistus jäi viipymään, mutta sidottujen tullien osalta Lindgren sai esityksen valmiiksi syksyllä 1950, ja Torquayn kierroksesta (1950–51) alkaen Suomi neuvotteli etupäässä arvotullipohjalla (ks. s. 250–2).

Lopullisesti Lindgrenin esitys valmistui maaliskuussa 1952,⁹² mutta kokonaisuudistuksen toimeenpano jäi viipymään useiksi vuosiksi. Suomen Teollisuusliiton mukaan Lindgrenin esitys ei riittävästi vastannut tapahtunutta teollisuuden rakennemuutosta.⁹³ Suomi pyrki kuitenkin koko 1950-luvun ajan muuttamaan GATTissa sidottuja painotulleja vastaaviksi arvotulleiksi. Myös vuosittaisten tullinkantopäätösten yhteydessä, käsiteltäessä lakia tullien kantamisesta kulloisenakin seuraavana vuonna, painotulleja muutettiin arvotulleiksi.

GATT-tullinsidonnat tekivät välttämättömäksi alentaa tulleja tapauksissa, joissa pidemmälle jalostetun tuotteen tulli oli jouduttu siirtomaan alemmalle tasolle kuin oli vähemmän jalostetun tuotteen autonominen tulli.⁹⁴ Tulleja alennettiin tai poistettiin myös välituotekäy-

89 Ks. esim. Vp. 1953, A. III:1, N:o 109, HE; Vp. 1955, A. III:1, N:o 91, HE; Vp. 1957, A. III:1, N:o 115, HE.

90 STL 1949, s. 47.

91 VN 10.11.49, I. 174. KA Ca.

92 Kom.miet. (Mon.) 1952:20.

93 STL 1952, s. 34.

94 Tällä perusteella esim. valmistamattoman lampaan turkisnahan tullia alennettiin vuodesta 1951 alkaen, Vp. 1950, A. III:1, N:o 102, HE; L. As.kok. 587/1950;

tön tai sivistystarkoitusten perusteella tai jos tuotetta ei valmistettu kotimaassa.⁹⁵

Vuodesta 1953 alkaen kalaverkkojen tullia korotettiin, ja tuntuvasti korotettiin räjähdysnallien, 50 %:iin arvosta, ja vesi- ja painemittareiden, 25 %:iin arvosta, tullia, joita tuotteita ennen sotaa ei ollut valmistettu, täydentämään siihenastista "lisenssisuojaa". Salmäläsilinsseille esitetty suojatulli kuitenkin kariutui eduskunnassa.⁹⁶

Vuodesta 1954 alkaen siihen asti tullittomalle sintteridolomiitille asetettiin 20 %:n tulli, koska "ei pysty ilman tullisuoja kilpailemaan ulkomaisten tuotteiden kanssa". Kivi- ja kuonavillalle sekä lasivillalle asetettiin 15 %:n tulli, koska "valmistetaan kotimaassa ja tuotanto on tullisuojan tarpeessa". Kovametallilla varustetuille koneenterille säädettiin 15 %:n arvotulli, mutta muille koneenterille vain 5 %:n. Sähkökoneille ja -laitteille asetettiin tullisuoja, koska "tuotanto on sodan jälkeen laajentunut käsittämään sellaisiakin tuotteita, joilla ei ole ollut varsinaista tullisuoja".⁹⁷

Vuodesta 1955 alkaen siihen asti tullittomalle etikkahapolle asetettiin 15 %:n suojatulli, koska "valmistetaan nykyisin kotimaassa koko tarvetta vastaava määrä", ja vuodesta 1958 lähtien tulli korotettiin 25 %:iin.⁹⁸ Sellaisille sähkömittarityypeille, joita valmistettiin Suomessa, asetettiin 20 %:n suojatulli, mutta muille tyypeille vain 5 %.⁹⁹ Tullipäästöä täydennettiin korottamalla useita lähinnä koneryhmän tulleja.¹⁰⁰

Paluu multilateralismiin vuodesta 1955 alkaen voimisti tullipolitiikan selektiivisyyttä. Vuodesta 1956 alkaen useiden metalliteollisuuden toimialojen tullisuoja korotettiin. Asiaa perusteltiin: "Kun kotimainen teollisuus pystyy pääasiallisesti tyydyttämään pulttien, ruuvien ja mutterien tarpeen, olisi tuotantoa kohtuullisesti suojattava ulkomaista kil-

puhdistamattomat höyhenet määrättiin tullivapaiksi vuodesta 1952 alkaen, Vp. 1951, A. III:1, N:o 14, HE; L. As.kok. 565/1951; ja kalaverkkojen valmistukseen käytetyn tekosilkkilangan tullia alennettiin vuodesta 1954 alkaen, Vp. 1953, A. III:1, N:o 109, HE; L. As.kok. 557/1953.

95 Esim. vuodesta 1954 alkaen mikrofilmit säädettiin tullivapaiksi, koska "palvelevat etupäässä sivistystarkoituksia", ja kalanjalostusteollisuuden käyttämän sokerisuolattun sillin tullia alennettiin, Vp. 1953, A. III:1, N:o 109, HE; L. As.kok. 557/1953; Vuodesta 1955 alkaen suonikohjusukkien tullia alennettiin, koska niitä ei valmistettu kotimaassa, Vp. 1954, A. III:1, N:o 69, HE; L. As.kok. 512/1954.

96 Vp. 1952, A. III:1, N:o 79, HE; L. As.kok. 461/1952.

97 Vp. 1953, A. III:1, N:o 109, HE; L. As.kok. 557/1953.

98 1957 Vp., A. III:1, N:o 115, HE; L. As.kok. 438/1957.

99 Vp. 1954, A. III:1, N:o 69, HE; L. As.kok. 512/1954.

100 Vp. 1955, A. I, N:o 35, HE; L. As.kok. 187/1955.

pailua vastaan." Joukko konepajateollisuuden tuotteiden tulleva muutettiin arvotulleiksi. Kokoomuksen ja Kansanpuolueen eduskuntaryhmät vaativat lisäksi konepajateollisuuden tuotteiden tullien korottamista. Tätä vastustivat aktiivisesti vain maalaisliittolaiset, jotka väittivät kotimaisten maatalouskoneiden hintaa kalliiksi ja laatua heikoksi. Suomen Metallityöväen Liiton puheenjohtaja Valdemar Liljeström (Sd.), itsekin kansanedustaja, torjui näkemyksen, että tullisuoja heikentäisi koneiden laatua, vedoten siihen, että toimialalle ei ollut myönnetty valuuttaa tehdaskoneistojen uudistamiseksi. Eduskunta kuitenkin torjui lisäkorotukset. Erityisesti pääministeri Kekkonen ja valtiovarainministeri Tervo (Sd.) toimivat lisäkorotuksia vastaan.¹⁰¹

Vuodesta 1958 lähtien eräiden metalli- ja konepajateollisuuden tuotteiden tulleva korotettiin, koska "tullitariffin laatimisen jälkeen (oli) syntynyt uusia tuotantoaloja, joiden tullisuojan tarvetta ei (ollut) tariffissa huomioitu". Samalla tekstiilitulleja yhtenäistettiin. Varsinkin oikeisto ja sosialidemokraatit ajoivat tullitariffilautakunnan linjaa, joka korosti kotimarkkinateollisuuden tullisuoja pyrkien samalla saattamaan metalliteollisuuden tullisuojan lähemmäksi sitä tasoa, joka esim. tekstiiliteollisuudella oli. Maalaisliitto oli periaatteessa samalla kannalla, mutta arvosteli muiden ryhmien ajamaa linjaa, koska nämä eivät tukeneet sen erillisvaatimuksia polttoaineiden ja ravintorasvojen tullikysymyksessä.¹⁰² Tullipäätöstä täydennettiin kasvattamalla tullidifferenssiä, alentamalla eräiden raaka-aineiden ja puolivalmisteiden tulleva "[t]arpeellisen tullisuojan järjestämiseksi eräille teollisuustuotteille ... jotta valmiiden tuotteiden tulleva ei tarvitsisi nostaa".¹⁰³

Vuodesta 1953 alkaen MTK ja Maalaisliitto ryhtyivät ajamaan tullin asettamista fossiilille lämmityspolttoaineille kotimaisen polttopuun kysynnän lisäämiseksi.¹⁰⁴ Maatalouspiirit eivät kuitenkaan saaneet vaatimuksen taakse riittävää tukea, sillä teollisuus suhtautui asiaan kielteisesti.¹⁰⁵ Törnörenin hallituksen esityksessä tullien kantamisesta

101 1955 Vp., A. III:1, N:o 91, HE; L. As.kok. 544/1955; ptk., s. 1942ff., 2038ff., 2310ff; vrt. STL 1955, s. 11.

102 1957 Vp., A. III:1, N:o 115, HE; ptk., s. 2659ff., 2703ff., 2928ff.; L. As.kok. 438/1957.

103 1957 Vp., A. III:1, N:o 196, HE; L. As.kok. 278/1958; vrt. STL 1958, s. 11.

104 Vp. 1953, s. 2768–9 (E.Heikuran ym. eduskuntakysely); Vp. 1954, A. III:1, N:o 69, Vvmm. N:o 43, Vastalause (W.Sarjala ym.); Vp. 1954 L., Toiv.al. N:o 99 (L.Heljas ym.); Vp. 1954 L., Toiv.al. N:o 100 (E.Heikura ym.).

105 Ks. STL 1958, s. 12–3.

vuonna 1955 tällaista tullia lopulta edellytettiin, mutta eduskunnassa työväen ryhmät vastustivat hanketta, ja oikeiston tuella hanke kaatui.¹⁰⁶ Seuraavilla valtiopäivillä asetelma toistui. Tuontipolttoaineiden tullikysymys muodostui kiistanaiheeksi, joka puhutti eduskuntaryhmiä vuodesta toiseen. Maalaisliittolaisissa puheenvuoroissa polttoaine- ja rasvakysymys esitettiin tasapuolisuuskysymyksenä, vastasuorituksena sille, että Maalaisliitto tuki teollisuusprotektionismia. Teollisuuden osapuolten näkökantoja edustavat eduskuntaryhmät torjuivat nämä vaatimukset vuosi toisensa jälkeen, vedoten ennen muuta asutuskusten lämmityskustannuksiin ja niihin hankaluuksiin, joita laajamittainen puun polttamiseen palaaminen toisi mukanaan. SKDL:n piirissä lienee lisäksi vaikuttanut seikka, että fossiilisia polttoaineita tuotiin etupäässä itäryhmän maista.¹⁰⁷

Sukselaisen hallituksen esityksessä tullien kantamisesta vuonna 1958 edellytettiin jälleen ulkomaisten lämmityspolttoaineiden tullia, mutta yritys kaatui eduskunnassa.¹⁰⁸ Fagerholmin III hallituksen muodostamisen yhteydessä hallitussopimukseen lopulta sisällytettiin ulkomaisten polttoaineiden tuontitullin säätäminen, ja asia sisältyi hallituksen esitykseen tullien kantamisesta vuonna 1959. Vuonna 1959 kannettavien tullien eduskuntakäsittely kuitenkin venyi, ja kun Fagerholmin hallitus oli kaatunut ja Sukselaisen maalaisliittolainen vähemmistöhallitus oli astunut tilalle, kaatui hanke jälleen eduskuntaenemmistön vastustukseen. Polttoainetulleja vastaan äänestivät lähinnä työväen ryhmät ja puolesta Maalaisliitto ja joukko muita porvarillisia edustajia (109 – 71).¹⁰⁹

227

Hinnantasausjärjestelmä vaikutti tullin tavoin. Vuonna 1944 perustetun Hinnantasausrahaston tehtävänä oli tasoittaa toisaalta tuotteiden kotimaisia ja tuontihintoja ja toisaalta eri lähteistä hankittujen tuontitavaroiden toisistaan poikkeavia hintoja. Vuosina 1945–46 hinnantasausta koski myös vientikauppaa.¹¹⁰ Useissa tavararyhmissä perittyjen maksujen ja korvausten nettovirrat vaihtelivat eri vuosina. Mutta net-

106 Vp. 1954, A. III:1, N:o 69, HE; ptk. s. 1398ff., 1802ff., 1860ff., 2102ff.

107 Vp. 1955, s. 1942ff., 2038ff., 2086ff., 2169ff.; Vp. 1956, s. 1642ff., 2153ff., 2230ff., 2310ff.; Vp. 1957, s. 2660ff., 2703ff., 2928ff.

108 1957 Vp., A. III:1, N:o 115, HE; Vvm. N:o 122.

109 *Suomen hallitukset ja hallitusohjelmat 1945–1973*, s. 297; Vp. 1958, A. III:1, N:o 55, HE; Vp. 1959, A. III:2, Vvm. N:o 5; ptk., s. 192 ff., 212–3; L. As.kok. 135/1959.

110 Ks. Paavonen (1987), s. 167.

Nimik- keen n:o		Perus- tulli mk	Korotettu (*) tulli mk	Sopimus- tulli mk	Lis.	Lvv.
(48. Ryhmä. Puuvilla.)						
	Kankaat, muualle kuulumattomat, valkaisu- tomat ja värjäämättömät:					
48—034*	— paino yli 250 g/m ²	25 %	35 %	30 %	3	vap.
	vähin tulli p. 1 kg	62:—	187:—	152:—		
48—135*	— paino yli 100, mutta enintään 250 g/m ² : vähin tulli p. 1 kg	25 %	—	—	3	vap.
48—235*	— muut	25 %	35 %	30 %	3	vap.
48—036*	— paino enintään 100 g/m ²	25 %	35 %	30 %	3	vap.
	vähin tulli p. 1 kg	125:—	500:—	430:—		
	Kankaat, muualle kuulumattomat, valkaistut, värjätyt tai painetut:					
48—037*	— paino yli 250 g/m ²	25 %	35 %	30 %	3	vap.
	vähin tulli p. 1 kg	104:—	333:—	284:—		
48—138*	— värjätyistä langoista kudotut	25 %	35 %	25 %	3	vap.
	vähin tulli p. 1 kg	145:—	437:—	291:—		
48—238*	— valkaistut tai värjätyt	25 %	35 %	25 %	3	vap.
	vähin tulli p. 1 kg	145:—	437:—	333:—		
48—338*	— painetut, leveys alle 88 cm	25 %	35 %	28 %	3	vap.
	vähin tulli p. 1 kg	145:—	437:—	354:—		
48—438*	— painetut, leveys vähintään 88 cm	25 %	35 %	25 %	3	vap.
	vähin tulli p. 1 kg	145:—	437:—	354:—		
	— paino enintään 100 g/m ² : — cm ² alalla yhteensä enintään 40 loimi- ja kudelankaa:					
48—139*	— värjätyistä langoista kudotut	25 %	35 %	30 %	3	vap.
	vähin tulli p. 1 kg	187:—	748:—	689:—		

Nimik- keen n:o		Perus- tulli mk	Korotettu (*) tulli mk	Sopimus- tulli mk	Lis.	Lvv.
73. RYHMÄ						
Sähkökonect, -laitteet ja -tarvikkeet; niiden irralliset osat.						

	Generaattorit, moottorit, muuttajat; tasasuuntaa- jat; muuntajat, vaihesiirto- ja ylijännitteen- densaattorit; oikosulku- ja ylijännitekuristimet:					
73—001	— kappaleen nettopaino yli 1 500 kg (kpl.) 1 kg	41: 50	—	—		
	vähin tulli 1 kpl.	e 20: 50	—	—	2	15 %
73—002	— kappaleen nettopaino yli 500, mutta enintään 1 500 kg	78187:—	—	—		
73—003*	— kappaleen nettopaino yli 250, mutta enintään 500 kg	e39093:—	—	—		
	vähin tulli 1 kg	62:—	—	15 %	1	15 %
73—004*	— kappaleen nettopaino yli 25, mutta enintään 250 kg	e 31:—	—	e 5 %		
	vähin tulli 1 kg	41: 50	125:—	15 %	1	15 %
73—005*	— muut	e 20: 50	62:—	e 5 %		
	vähin tulli 1 kg	62:—	166:—	18 %	1	15 %
	vähin tulli 1 kg	e 31:—	83:—	e 6 %		
	vähin tulli 1 kg	83:—	208:—	18 %	1	
	vähin tulli 1 kg	e 41: 50	e 104:—	e 6 %		

Protektionistisen tullitariffin tunnuspiirre on selektiivisyys. E-tullia (e-vapaa) sovellettiin koneisiin ja laitteisiin, joita todistettavasti ei valmistettu teollisesti kotimaassa. T-tullia (t-vapaa) sovellettiin tavaroihin, jotka tuotiin määrätyn teollisuuden raaka-aineeksi. Itsenäisyyden ajan tullitariffi oli alun perin myös kaksoistariffi. 1950-luvulla tuontikohtelun jako yleiseen kohteluun (perustulliit/korotetut tullit eli tähtitullit) ja suosituimmuuskohteluun (sopimustullit) oli kuitenkin jo muodostunut paljon muodollisuudeksi, sillä suosituimman maan tariffia sovellettiin lähes kaikkiin maihin. Oteita Suomen tullitariffista 1959.

toivirroissa esiintyi myös säännönmukaisuuksia, jotka vahvistivat muutoinkin noudatetun tullipoliittisen linjan vaikutusta. Siirtomaatavaroista, erityisesti hedelmistä, sekä nestemäisistä polttoaineista ja moottoriajoneuvoista perittiin pääsääntöisesti hinnantasaussmaksua, joka itse asiassa lisäsi näille tuotteille asetettua finanssitullia, ja rasvoista ajoitain peritty hinnantasaussmaksu puolestaan toimi suojatullin tavoin. Huomattavimmalla tavalla Hinnantausrahasto tuki tekstiiliaineiden, erityisesti puuvillan, hintaa.¹¹¹

Vuodesta 1959 alkaen, kun Hinnantausrahasto lakkautettiin, pysyväisluontoisiksi muodostuneet hinnantasaussmaksut korvattiin vastavilla veroilla ja tulleilla: hedelmien tullit, moottoriajoneuvovero, ravintorasvojen valmisteverot, sokerin tullen korottaminen.¹¹²

V.J. Sukselaisen maalaisliittolainen vähemmistöhallitus antoi syyskuussa 1959 esityksen uudeksi tullitariffiksi. Uusi tullitariffi perustui kansainvälisen käytännön mukaisesti Brysselin nimikkeistöön, johon muissakin Pohjoismaissa oli vastikään siirrytty.

Uudessa tullitariffissa tullimäärät ilmaistiin pääsääntöisesti arvotul-
leina. Poikkeuksen muodostivat lähinnä maataloustuotteiden tullit sekä finanssitullit. Useiden arvotullien yhteyteen määrättiin lisäksi vähimmäispainotulli. Tähtitullit uudesta tariffista oli poistettu. Tähtitullien asemesta hallitukselle esitettiin valtuuksia korottaa tai alentaa tariffin mukaisia tullimääriä, mutta toisin kuin tähtitullien kohdalla nämä päätökset olisi tullut tuoda eduskunnan jälkikäteen vahvistettaviksi. E-tullien käytäntöä jatkettiin uudessakin tullitariffissa, mutta teollisuusetuja (t-tullit) vähennettiin tuntuvasti.

Uusi tullitariffi oli, kuten edellinenkin, tarkoitettu protektionistiseksi tullitariffiksi. Hallitus ilmoitti pyrkimyksensä olevan pysyttää tullitaso pääpiirteissään entisen suuruisena. Eräitä korotuksia esitettiin, mutta eräitä tulleja myös esitettiin alennettaviksi. Samalla pyrittiin oikaisemaan tullitariffiin aikojen kuluessa muodostuneita epäjohdonmukaisuuksia. Hallituksen esitys oli selvästi maatalousintressien vaalimisen sävyttämä.

Raaka-aineista mainittakoon untuvat, joiden tulli esitettiin korotettavaksi 10 %:sta 50 %:iin, koska puhdistettujen höyhenten tulli oli 40 % ja untuvia oli pidettävä "ylellisyystavarana". Uusia suojatulleja esi-

111 Toivonen, O., s. 113–5; Vp. 1947–59, A. IV, Kertomus valtiovarain tilasta [Hinnantausrahasto] 1946–58.

112 Vp. 1958, A. III:2, N:o 69, HE.

tettiin asetettavaksi myös eräille puolivalmisteiksi luokiteltaville kivennäisraaka-aineille.

Elävien kasvien ja -osien kohdalla koristekasvien tullee esitettiin korotettavaksi, mutta syötävien puutarhakasvien esitettiin alennettavaksi. Elintarvikerasvoista kopran tulla esitettiin korotettavaksi, tosin vain vähän, "hintapoliittisista syistä", ja rapsi-, rypsi- ja naurisöljyjen tullee esitettiin korotettavaksi tuntuvastikin. Eläinrasvojen tullee esitettiin korotettavaksi korvaamaan poistettuja hinnantasaussmaksuja. Sokerin tulla esitettiin korotettavaksi niin ikään.

Viljatullien kohdalla pyrkimyksenä oli paluu "tasolle, jolla niiden ilman poikkeusajan toimenpiteitä tulisi olla". Mutta hintapoliittisista syistä hallitus esitti tullee korotettavaksi vain siten, että nämä "edes jossakin määrin edistäisivät pyrkimystä omavaraisuuteen". Vehnän ja rukiin tullien tuli lähentää ulkomaisen ja kotimaisen viljan hintoja, samalla kun näissä piti ottaa käyttöön liukuva järjestelmä. Myös väkirehujen tullien tuli edistää siirtymistä "omavaraiseen karjanruokintaan".

Teollisuuden osalta tärkeimpiä tullisuojan laajennuksia esitettiin kemian teollisuuden osalle: epäorgaaniset ja orgaaniset kemikaalit, räjähdysaineet ja erinäiset kemialliset tuotteet, samoin kuin muoviteollisuuden osalle. Tullisuoja esitettiin laajennettavaksi myös eräissä ke-raamisissa sekä rauta- ja terästeollisuuden tuotteissa, ja eräissä muissa tuotteissa. Tullit esitettiin kuitenkin poistettavaksi useilta kemikaaleilta ja vastaavilta tuotteilta, joita Suomessa ei valmistettu.

Sukselaisen vähemmistöhallituksen esitykseen sisältyi myös Maa-laisliiton itsepintaisesti ajama hanke tullin asettamisesta ulkomaisille kivennäispolttoaineille. Perustullia piti täydentää liukuvalla lisätullilla.¹¹³

Vähemmistöhallituksen esitys kohtasi Eduskunnassa voimakasta arvostelua. Kysymys oli kuitenkin lähinnä painotuksesta eikä niinkään tullisuojan tasosta. Kansanpuolueen Kaarlo Kajatsalo kuvaili esitystä:¹¹⁴

"Jo pienikin tarkastelu osoittaa, että hallitus lisätäkseen edustamansa elinkeinoryhmän, maatalouden etuja ja tullisuoja, on pyrkinyt kompromisseihin eri teollisuudenalojen kanssa ja antanut näille vastaavia, hyvin huomattaviakin korotuksia."

¹¹³ Vp. 1959, A. III:1, N:o 72, HE.

¹¹⁴ Vp. 1960, s. 393.

Maalaisliitto oli hankkinut esitykselle Kokoomuksen tuen. Lisäksi pääosa Ruotsalaista Kansanpuoluetta, erityisesti sen agraarisiipi, sekä eräät TPSL:n ja Kansanpuolueen edustajat tukivat hallituksen linjaa. Porvarillisissa puheenvuoroissa vedottiin mm. vireillä olevaan ulkoseitsikko-hankkeeseen, jolloin korkeammat tullit "parantaisivat" neuvotteluasemia. Maalaisliiton ja Kokoomuksen yhteistoiminta ei kuitenkaan riittänyt hallituksen linjan läpivientiin, sillä esitys törmäsi eduskunnan vasemmistoenemmistön vastustukseen. Vaikka vuoden 1958 eduskuntavaalien vasemmistoenemmistö yleispoliittisessa mielessä ei johtanut minkäänlaiseen kiinteään yhteistoimintaan työväen ryhmien kesken, vastustivat sosialidemokraattien ja SKDL:n eduskuntaryhmät sekä useimmat TPSL:n kansanedustajat porvarillista linjaa hinta- ja veropoliittisin perustein. Lisäksi eräät RKP:n ja Kansanpuolueen ja jopa eräät yksittäiset kokoomuslaisetkin asettuivat tukemaan työväen ryhmien näkemystä. Erityisesti kivennäispolttoaineiden kysymyksessä Kokoomuksen ryhmä hajosi hyvinkin voimakkaasti.¹¹⁵

231

Jo valtiovarainvaliokunta piti "osittain harhaanjohtavana" väitettä, että esitys tähtäisi aikaisemman tullitason säilyttämiseen, ja teki tullialennuksia, jotka valiokunnan mielestä palauttaisivat aikaisemman tullitason. Erityisesti valiokunta karsi hallituksen esitykseen sisällytetyjä tulleja, jotka tarkoittivat lisäetuja maatilatalouden hyväksi. Valiokunta alensi ehdotettuja elintarvikkeiden tulleja ja poisti vehnän ja rukiin tuontitullit. Lämmityspolttoaineiden tulli torjuttiin jälleen. Myös joidenkin teollisuustuotteiden tulleja alennettiin. Protektionistista yleislinjaa ei kuitenkaan asetettu kyseenalaiseksi. Niinpä valiokunta toisaalta myös korotti joitakin tulleja hallituksen esitykseen nähden. Valiokunta ei myöskään hyväksynyt hallituksen valtuuksia muuttaa kannettavaa tullia katsoen, että se olisi merkinnyt eduskunnan verotusoikeuden delegointia hallitukselle. Näin uusi tullitariffi muodostui, työväen ryhmien hinta- ja veropoliittisten näkökohtien sävyttämänä, tullitason osalta pääpiirteissään siihenastisen kaltaiseksi.¹¹⁶ Myöskään Taulukkoon 4 ja Liitetaulukoihin 9 ja 10 a-b kootut tulli-insidenssit eivät viittaa tullitason oleelliseen muutokseen.

Uusi tullitariffi astui voimaan 1. kesäkuuta 1960. Tämän jälkeen Suomi lopulta liittyi myös Brysselissä vuonna 1950 solmittuun tava-

¹¹⁵ Sama, s. 392ff., 411ff., 513ff., 558ff., 687–8.

¹¹⁶ Vp. 1960, A. III:2, N:o 72, Vvvm. N:o 12; *Suomen tullitariffi*, As.kok. 235/1960.

roiden sijoittelua tullitariffin nimikkeisiin koskevaan yleissopimukseen (muutettu pöytäkirjalla vuonna 1955) eli sitoutui noudattamaan ns. Brysselin nimikkeistöä, sekä liittyi samassa yhteydessä perustettuun Tulliyhteistyöneuvostoon.¹¹⁷

6.4. Suomen tullipoliittinen linja GATTissa 1949–1962

232

Bretton Woodsin konferenssi hahmotti myös Kansainvälisen Kauppajärjestön (International Trade Organization, ITO) luomaan sääntöjä sodanjälkeiselle maailmankaupalle. Pitkällisistä neuvotteluista huolimatta hanke typistyi Yleiseksi tulli- ja kauppasopimukseksi (the General Agreement on Tariffs and Trade, GATT), joka allekirjoitettiin Genevessä syksyllä 1947. Allekirjoittajat sitoutuivat ulottamaan suosituimmuuskohtelun (most favoured nation treatment) muihin sopimuspuoliin eli noudattamaan diskriminoimattomuuden periaatetta, pyrkimään tullien alentamiseen, olemaan turvautumatta määrällisiin rajoituksiin (kiintiöihin) ja purkamaan olemassaolevat rajoitukset sekä konsultoimaan keskenään kaikista merkittävistä muutoksista kauppapolitiikassaan. Tämä oli vähemmän kuin mitä ITO:sta oli odotettu, ja näihinkin periaatteisiin varattiin runsaasti poikkeuksia. Käytännössä GATT keskittyi tullikysymyksiin, ja myös yleinen suosituimmuus ymmärrettiin ensisijaisesti tullisuosituimmuudeksi, vaikka se periaatteessa koski kaikkia kaupan ehtoja. GATTin puitteissa pidettiin kuitenkin joukko kansainvälisiä tullinalennuskonferensseja, jotka auttoivat vähentämään kaupan esteitä.¹¹⁸

Keskeisin sopimusmekanismi GATTin piirissä ennen Kennedyn kierrosta (1964–67) olivat bilateraaliset tullineuvottelut tuote tuotteelta (product-by-product). Periaatteessa kukin sopimuspuoli kävi kunkin muun sopimuspuolen kanssa bilateraalisia neuvotteluja, joissa pääsääntöisesti kunkin tuotteen (tullinimikkeen) pääasiallinen toimittaja (Principal Supplier) saattoi esittää tuojamaille yksilöityjä tullinalennuspyyntöjä. Neuvotteluissa yksilöityjen nimikkeiden tullimääriä si-
dottiin joko alennetulle tai olemassaolevalle ja joissakin tapauksissa

117 Vp. 1960, A. I, N:o 63, HE; Edusk. vast.

118 Cameron, s. 371.

jopa korotetulle tasolle. Eräs myönnytyskategoria on ollut myös "tullikiintiö", so. tullin poisto tai sitominen tiettyyn tuonnin määrään saakka. Bilateraalineuvottelujen tuloksena syntyneet myönnytykset koottiin kunkin maan myönnytysluetteloon, jota suosituimmuusperiaatteen mukaisesti noudatettiin myös muihin sopimuspuoliin nähden. Suomen myönnytysluettelo on ollut nimeltään "Luettelo XXIV - Suomi" ("Schedule XXIV - Finland"). Yleissopimus (Art. XXXV) varasi kuitenkin sopimuspuolille oikeuden olla soveltamatta Yleissopimusta määrättyä sopimuspuolta kohtaan. Näin meneteltiin varsinkin, jos sopimuspuolten väliset kahdenkeskiset neuvottelut eivät olleet johtaneet edes suosituimmuutta koskevaan sopimukseen.

Käytännössä GATTin saavutukset kaupan esteiden poistamiseksi jäivät vaatimattomiksi ensimmäiset noin 20 toimintavuotta, aina siihen asti kunnes Kennedyn kierroksen tullinalennukset astuivat voimaan. Ennen muuta GATT ei käytännössä kyseenalaistanut protektionismia. Tässä suhteessa esim. OEEC:n toiminta määrällisten kaupan esteiden poistamiseksi ja multilateraalisen maksujärjestelmän kehittämiseksi oli huomattavasti tehokkaampaa kuin GATTin toiminta, joka keskittyi etupäässä tulleeihin.

Alkuvaiheessa, Geneven (1947) ja Annecyn (1949) neuvottelukierroksilla, sopimuspuolet tekivät näyttäviä tullinalennuksia. Kysymys oli kuitenkin paljolti aikojen myötä syntyneen "ylisuojelun" purkamisesta. Myös dollaripula vaikutti Euroopan maiden halukkuuteen sopia vastavuoroisista tullinalennuksista Yhdysvaltojen kanssa, varsinkin kun dollarivirta ulospäin oli kontrolloitavissa tuontisäännöstelyn keinoin. Keskinäisen tuontisäännöstelyn purkaminen OEEC-maissa vaikutti omalta osaltaan siihen, että Torquayn konferenssista (1950–51) alkaen sopimuspuolet olivat haluttomia tekemään todellista tuotannon suojaa purkavia tullinalennuksia. Geneven kierroksen (1956) yhteydessä puhuttiin "GATT-pessimismistä". Sama tilanne jatkui Geneven (1960–61) ja Dillonin kierroksilla (1961–62).¹¹⁹

Tullinalennusten heikkoon edistymiseen vaikutti ratkaisevasti jo se seikka, että Yhdysvallat, joka GATTin piirissä toimi suunnannäyttäjänä, noudatti itse hyvin protektionistista tullipolitiikkaa. Yhdysvaltain presidentit ja liittohallitukset pyrkivät maailmankaupan vapauttamiseen, koska se vastasi Yhdysvaltojen maailmanpoliittisen johtoaseman

119 Ks. Curzon, s. 70–1, 94–5, 99–100; Kock, s. 70–1, 85; Asbeek Brusse (1992), s. 111–4.

vaatimuksia, mutta kongressimiehillä oli taipumus edustaa paikallisia protektionistisia intressejä. Näin määräaikaiset valtuuslait (Trade Agreements Act), joiden nojalla GATT-tullinalennukset Yhdysvalloissa vietiin läpi, sisälsivät vain vaatimattomia tullinalennusvaltuuksia. Johtavan sopimuspuolen harjoittama pidättyväisyys luonnollisesti heijastui muiden osapuolten neuvottelulinjaan.

GATT on myös sisältänyt runsaasti poikkeuksia julkilausuttuihin periaatteisiin. Nämä ovat koskeneet ennen muuta ulkomaankaupan säännöstelyn jatkamista, maataloutta ja kalastusta.¹²⁰ Sopimuspuolella on niin ikään ollut mahdollisuus saada vapautus sopimusveloitteesta (waiver), mikäli sopimusveloite on johtanut ennalta odottamattomiin vaikeuksiin (ns. markkinahäiriö). Vapautuksen saaminen antoi muille sopimuspuolille mahdollisuuden peruuttaa vastaavasti vapautuksen saaneelle sopimuspuolelle tehtyjä myönnytyksiä.¹²¹

Suomen toinen huomioitsija Havannan kauppa- ja työllisyyskonferenssissa 1947–48, Suomen Ulkomaankauppaliiton toiminnanjohtaja Jaakko Kahma (Ed.) oli Kansainvälisen Kauppajärjestön peruskirjan päämäärien kannattaja, ja hän suosittelee varauksettomasti liittymistä Kansainväliseen Kauppajärjestöön. Kahma edusti sitä sosiaalireformismien ja vapaakaupan yhdistämiseen pyrkivää näkemystä, joka sodanjälkeissuunnittelun yhteydessä oli ominainen lännen uudistusmielisille piireille. Hän selosti Havannan konferenssin päämääriä:

"Tuotannon ja ulkomaankaupan edistämistä ei siellä käsitelty ensisijassa yksityisen yrittäjäedun, vaan kokonaisuuden edun kannalta. Sitä ei käsitelty tarkoituksena sellaisenaan, vaan keinona työtilaisuuksien turvaamiseen ja elintason nousuun."

Havannan peruskirja oli Kahman mielestä "pitkin matkaa sopusoinnussa Suomen etujen ja kansantaloutemme yleisten kehitystarpeitten kanssa". Hän korosti: "... *ulkomaankauppa on kansantaloutemme elinesteen lähde.*" Hän vastusti käsitystä suojatullien suotuisasta vaikutuksesta. Päin vastoin, "... mikä tärkeintä, meidän teollistumisemme *ei ole tapahtunut korkean protektionismin turvin eikä kauppa rajoittavien toimenpiteitä käyttäen, vaan vapaassa kilpailussa.*"¹²²

120 Ks. Kock, s. 48–9; Curzon, s. 130–1.

121 Ks. Kock, erit. s. 62–101; Joutsamo, s. 18–24, 206.

122 Kahma, s. 46, 54–5.

Kahman mielipiteet saavuttivat kuitenkin Suomessa vain vähän vastakaikua. Hän edusti ns. toissijaisen viennin intressiä, ja hän nautti laajaa yhteiskunnallista arvontoa, mutta monessa suhteessa hänen lausuntojaan on kuitenkin pidettävä lähinnä henkilökohtaisina mielipiteinä. Suomessa ei käyty laajempaa julkista keskustelua Kansainvälisen Kauppajärjestön periaatteista. Ruotsi liittyi Kansainväliseen Kauppajärjestöön vuonna 1950,¹²³ ja ilmeisesti myös Suomi olisi liittynyt muiden mukana, jos järjestö olisi aloittanut toimintansa. Suomessa oli kuitenkin vallitsevana oikeisto-liberaali talouspoliittinen näkökanta, jonka kanssa Kansainvälisen Kauppajärjestön peruskirjaan kirjattu velvoite harjoittaa täystyöllisyyspolitiikkaa - vaikkakin varauksella kunkin maan oloihin "sopivista" menetelmistä" -¹²⁴ oli ristiriidassa.¹²⁵ Suomen päätöksentekijät eivät kuitenkaan joutuneet ottamaan kantaa asiaan, sillä järjestö ei milloinkaan aloittanut toimintaansa, vaan kariutui Yhdysvaltain Kongressin enemmistön vastustukseen.¹²⁶

Suomen politiikka pyrki tasapainottamaan keskenään ristiriitaiset vienti-intressit ja kotimarkkinateollisuuden suojeluintressit. Suomi liittyi GATTiin vaaliakseen vienti-intressejään tärkeimmissä vientimaissa. Mutta aina 1960-luvun uuteen tilanteeseen saakka kotimarkkinateollisuuden rajasuojan ylläpitäminen oli selvästi etuasemassa suhteessa vientiteollisuuden tullisuojaan alentamiseen vientimaissa. Tätä linjaa perusteltiin mm. GATTin yhteydessä usein toistetulla argumentilla, että Suomen ulkomaankaupan rakenteen vuoksi Suomi saattoi pyytää tullialennuksia vain harvoissa nimikkeissä mutta Suomelta pyydettiin alennuksia lukumääräisesti useissa nimikkeissä. Vienti-intressien kannalta tärkeintä olikin, että turvattiin suosituimman maan (most favoured nation) status tärkeissä vientimaissa, ts. Suomen vienti ei joutunut epäsuotuisampaan asemaan vientimaiden kauppapolitiikassa muihin maihin nähden. Suomen vienti-intressejä edisti suuresti se, että Ruotsi, niin ikään puunjalosteiden vientimaa, harjoitti suhteellisen vapaamielistä ulkomaankauppapolitiikkaa, jolloin Suomen vienti pääsi osalliseksi Ruotsin neuvottelemista myönnytyksistä.

123 Andrén-Möller, s. 158.

124 "Each member shall take action designed to achieve and maintain full and productive employment and large and steadily growing demand within its own territory through measures appropriate to its political, economic and social institutions." Havana Charter for an International Trade Organization, Art. 3, *United Nations Conference on Trade and Employment* ...

125 Vrt. Paavonen (1987), s. 271-4, 299-306.

126 Diebold (1952 a), s. 6-24.

Kun protektionistinen yleislinja oli poliittisissa piireissä yleisesti hyväksytty, GATT-tullineuvottelut muodostuivat rutiiniksi, jonka suhteen neuvottelijoidella oli jokseenkin vapaat kädet suhteessa parlamentaarisiiin päätöksentekijöihin. GATTin toiminnan päälinjat muodostuivat suurvaltojen politiikan perusteella, ja kun suurvaltojen protektionistisen politiikan tuottama käytäntö koettiin myös Suomessa taroituksenmukaiseksi, etujärjestöjen ja valtiovallan yhdessä muotoilemat neuvottelupositiot hyväksyttiin itsestäänselvänä maan etuna. Samoin hyväksyttiin välttämättömyyksiinä ne tullimyyntitykset – sikäli kuin myönnytykset olivat reaalisia – joita neuvottelijat toimeksiantajien hyväksynnästä varmistuttuaan joutuivat tekemään. Vain kerran, vuonna 1958 valitun vasemmistoenemmistöisen eduskunnan aikana, sattui, että eduskunnan ulkoasiainvaliokunta päätyi hylkäävään kanttaan. Kysymys oli kahvin sopimustullin korottamisesta, josta hallitus ilmoitti sovitun Brasilian kanssa.¹²⁷

GATT ei synnyttänyt käytännöllisesti katsoen minkäänlaista julkista keskustelua.¹²⁸ Kommunistit vastustivat Annecyn ja Torquayn neuvottelutulosten hyväksymistä vuosina 1950–51,¹²⁹ mutta heidän kampanjansa ei synnyttänyt reaktioita julkisessa sanassa. *Uusi Suomi* julkaisi Annecyn kierroksen johdosta maaliskuussa 1950 hallituksen esitystä toistavan pääkirjoituksen.¹³⁰ GATTin Torquain konferenssin (1950–51) jälkeen eduskunnan ulkoasianvaliokunnassa käytiin lähinnä vain toteavaa keskustelua.¹³¹ Vuoden 1953 selityskirja sekä Geneven kierroksen (1956) ja Geneven (1960–61)/Dillonin (1961–62) kierrosten myönnytysluettelot hyväksyttiin eduskunnan täysistunnossa keskustelutta.¹³² *Helsingin Sanomat* suhtautui positiivisesti siihen, että IX is-

127 Sopimustullia haluttiin korottaa, jotta vastavaikutettaisiin kahvin maailmanmarkkinahinnan laskun vaikutukseen kahvitullin tuottoon, Vp. 1959 A. I, N:o 20, HE; Ulkvm. n:o 9.

128 Tutkimuksessa käytiin läpi *Helsingin Sanomien*, *Hufvudstadsbladetin*, *Uuden Suomen*, *Maakansan* ja *Suomen Sosialidemokraatin* numerot ajoilta, jolloin GATTin Annecyn (1949), Torquayn (1950–51), Geneven (1956) ja Geneven (1960–61)/Dillonin (1961–62) kierrosten myönnytysluetteloiden hyväksyminen oli eduskunnan päiväjärjestyksessä, sekä *Työkansan Sanomien* numerot vastaavasti Annecyn ja Torquayn konferenssien osalta.

129 *Työkansan Sanomat* 24.3.50, 15.4.50; *Työkansan Sanomat* 10.6.51 Pääk.

130 US 28.3.50 Pääk.

131 Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta 16.12.53, 10.2.54 (Selityskirja), 28.9.56, 12.10.56, 26.10.56 (Yleissopimuksen uudistaminen, Kaupan Yhteistyöjärjestö). EK.

132 Vp. 1956, s. 1417, 1433, 1469; Vp. 1961, s. 611, 647, 677; Vp. 1962, s. 858, 862, 889.

tunnossa uudistettu GATT edellytti tuontisäännöstelyn purkamista.¹³³ GATTin pääsihteerin Eric Wyndham Whiten vierailu Suomessa toukokuussa 1962 huomioitiin julkisessa sanassa,¹³⁴ mutta muutoin kauppapoliittinen keskustelu näihin aikoihin koski EFTA/EEC-kysymystä.

Suomen tullinsidonnat GATTissa lukeutuivat yleensä tullitariffin korkeiden tai korkeahkojen tullimäärien joukkoon. Ainakaan millään oleellisella tavalla kotimaisen tuotannon tullisuoja ei alentunut ajanjaksolla Annecyn kierrokselta Dillon-kierrokselle. Tästä ei kuitenkaan voi päätellä, että GATTilla ei olisi ollut mitään merkitystä kaupan vapauttamisen kannalta. Erityisesti on huomattava, että ulkomaiden tullinalennuspyynnöt kohdistuivat nimikkeisiin, joiden suojatulleva toisessa maassa pidettiin tärkeinä. On siis täysin ajateltavissa, että ilman GATTia korkeatkin tullit olisivat olleet vielä korkeammat.

Eduskuntakäsittelyn yhteydessä valtiovarainvaliokunta saattoi yleensä todeta, että tehdyt myönnytykset "eivät vähennä" tai "eivät sanottavammin vähennä" tullituloja tai "ei ole merkitystä" valtion tulojen kannalta.¹³⁵ Eduskunnan valtiovarainvaliokunta totesi tosin kesän 1955 modifikaationeuvottelujen jälkeen myönnytysten vähentävän tuontitullin kantoa 50 milj. markalla ja vuoden 1956 Geneven kierroksen jälkeen 400 milj. markalla, mutta lausunnot lienee tarkoitettu kauppakumppanimaiden lähetystöjen kulutukseen, sillä nämä summat edustivat vain 0.3 % vs. 1.5 % vuosien 1954 vs. 1955 tullinkannosta ja 0.03 % vs. 0.2 % samojen vuosien tuonnin arvosta.¹³⁶

Eräs Suomen toimintaperiaate GATTissa oli, että keskeisten maataloustuotteiden, so. viljan ja keskeisten kotieläintuotteiden tulleja ei GATTissa sidottu. Periaatteessa tämä koski myös puutarhataloutta, mutta puutarhatalouden kohdalla saatettiin tehdä myös myönnytyksiä muiden kauppapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Sama koski maatalouden sivutuotteita (nahat ym.). Myös finanssitullien suhteen haluttiin säilyttää toimintavapaus ja välttää niiden sitomista.

133 HS 22.12.54 Pääk.

134 HS 10.5.62 Pääk.; HBI 10.5.62 Pääk.; US 15.5.62 Pääk.

135 Ks. Vp. 1950, A. I, N:o 8, Vvv. Ulkv:lle; Vp. 1950, A. III:1, N:o 200, Vvv. Ulkv:lle; Vp. 1955, A. III:1, N:o 117, Vvv. Ulkv:lle; Vp. 1957, A. III:1, N:o 154, Vvv. Ulkv:lle; Vp. 1958, A. I, N:o 24, Vvv. Ulkv:lle; Vp. 1959 A. I, N:o 4, Vvv. Ulkv:lle; Vp. 1961, A. I, N:o 26, Vvv. Ulkv:lle; Vp. 1962, A. I, N:o 68, Vvv. Ulkv:lle.

136 Vp. 1956, A. I, N:o 6, Vvv. Ulkv:lle; Vp. 1956, A. III:1, N:o 68, Vvv. Ulkv:lle; SVT I A, 1954-55.

Suomen GATT-valtuuskunnat kävivät sitkeitä neuvotteluja puolustuen yksittäisten tullinimikkeiden tullimääriä. Kun ulkovaltojen intressi kohdistui samoihin tullinimikkeisiin, joiden suojatulleja Suomessa pidettiin tärkeinä, pyrittiin nämä sitomaan mahdollisimman korkealle tasolle, sillä tärkeiden kauppakumppanien kanssa täytyi päästä sopimukseen. Toisinaan neuvottelukumppaneille tarjottiin näennäisiä myönnytyksiä, joilla ei ollut merkitystä tullisuojan kannalta. Kun kotimainen teollisuus esitti toivomuksia tullinalaisten raaka-aineiden ja puolivalmisteiden tullien alentamiseksi tai poistamiseksi, pyrittiin toisinaan jopa näitä alennuksia ja tullivapauksia tarjoamaan tullimyönnytyksiksi. Tosin vastapuolten kouliuntuneet neuvottelijat näkivät helposti näennäismyönnytysten taktiikan läpi. Tullinalennukset pyrittiin myös kohdistamaan valmiisiin tuotteisiin, joita Suomessa tosiasiaassa ei valmistettu. Ilmeisesti myös tämän toimintalinjan läpi useimmat vastapuolten valtuuskunnat näkivät, mutta antoivat tällaisille alennuksille suuremman arvon kuin raaka-aineiden ja puolivalmisteiden kohdalla.

Suomen GATT-valtuuskunnat ylläpitivät jo yleisistä kansainvälisepoliittisista syistä matalaa profiilia, mutta matalaa profiilia ylläpidettiin myös, jotta Suomen protektionistinen linja ei kiinnittäisi ulkovaltojen huomiota. Suomi vältti esimerkiksi osallistumista GATTin toimieliiniin. Ilmeisesti Suomen vaatimaton merkitys muiden maiden ulkomaankaupassa myötävaikutti siihen, että Suomen politiikka ei muodostunut erityisen huomion kohteeksi. GATT-tullineuvottelukierrosten ja -istuntojen aineistosta kuvastuu myös, että Suomen oli neuvotte luissa helppo päästä yhteisymmärrykseen protektionismistaan tunnetun Ranskan kanssa, kun maat eivät esittäneet toisilleen pitkälle meneviä vaatimuksia. Sen sijaan neuvottelut Britannian kanssa olivat vaikeat. Britannia harjoitti selvästi protektionistista politiikkaa, mutta oli myös vienti-intressiensä vaalimisessa hyvin pikkumainen.

Samoin kuin tuontisäännöstelykysymyksessä, myös tullikysymyksessä Suomen valtuuskunnat arvostelivat muiden maiden toimenpiteitä vain, jos ne kohdistuivat suoranaisesti Suomen vienti-intresseihin, ja tällöinkin varovaisin sanakääntein. Vuonna 1950 Suomessa kiinnitettiin huomiota Ranskan toimeenpanemiin paperin ja kartongin tullien korotuksiin OEEC:n liberalisoimiskoodin toimeenpanon yhteydessä.¹³⁷ Kun Benelux ja muut Pohjoismaat GATTin IV istunnossa arvostelivat

¹³⁷ Kauppasopimuskomitean työvaliokunta 18.1.50. UM Fb:58 403 58 Da.

näitä tullinkorotuksia, huomautti Suomen edustaja OEEC:n ulkopuolisten maiden joutuneen vielä epäsuotuisampaan asemaan, koska näiden viennin esteenä oli korkeiden tullien lisäksi tuontisäännöstely.¹³⁸ GATTin XI istunnossa (1956) Suomen edustaja piti puheenvuoron, jossa hän esitti Ranskalle toivomuksen Suomen vientiin kohdistuvan tuontiveron "poistamisen nopeuttamiseksi".¹³⁹ Vastaavasti Suomi reagoi syksyllä 1958 vain varovaisesti Etelä-Afrikan toimenpiteisiin paperin tuonnin vaikeuttamiseksi.¹⁴⁰

Huolimatta haluttomuudesta sitoutua vapaakaupan periaatteisiin Suomen ei kuitenkaan voine väittää juurikaan menetelleen GATT-sitoumustensa vastaisesti. Hinnantasausrahasto ja Ulkomaankaupan Clearingkunta tosin olivat GATTin säädösten vastaisia järjestelyjä. Ulkomaankaupan Clearingkunta kuitenkin lakkautettiin vuonna 1957 ja Hinnantasausrahasto, joka oli perustettu jo ennen GATTin syntyä, vuonna 1958. Viljan sekoituspakko ilmeisesti mahtui poikkeusvarauksen puitteisiin.

Suomen GATT-politiikalle oli ominaista joustava päätöksenteko hyvinkin spesifisten (nimikekohtaisten) myönnytysten ja vastamyönnytysten yhteensovittamiseksi. Tämä oli mahdollista pienelle valtiolle, jonka edustajat ainakin periaatteessa saattoivat olla selvillä sitoumusten konkreettisista taloudellisista vaikutuksista. Varsinkin Annecyn neuvotteluissa (1949) Suomen valtuuskunnan mainittiin toimineen hyvinkin itsenäisesti¹⁴¹. Kun keskeisten elinkeinojen edustajat yleensä luokeutuivat Suomen neuvotteluvaltuuskuntiin, oli valtuuskunnilla korkea valmius sorvata kompromisseja eri intressien välillä. Lisäksi neuvottelujen aikana pidettiin tiivistä yhteyttä ulkoministeriöön sekä kotimaassa oleviin yrityksiin, joko suoraan tai ulkoministeriön kautta. Näin Suomen valtuuskunta kykeni eteentulevien tilanteiden mukaan soveltamaan joustavasti neuvotteluohjeita.

Pohjoismaiset puunjalostusteollisuudet harjoittivat yhteistyötä

138 Contracting Parties. Fourth Session, "Summary record of the twelfth meeting ... on ... Monday, 6 March 1950 ..."; Leo Tuominen/Genève UM:lle 11.3.50. UM 113 D 10 II K 2 d.

139 Contracting Parties, Eleventh session, "Summary record of the thirteenth meeting ... on ... 8 October 1956" (Tikanvaara). UM 113 D 10 II K 2 l.

140 Contracting Parties. Thirteenth session, "Summary record of the sixteenth meeting ... on ... 14 November 1958"; Contracting Parties. Thirteenth session, "Summary record of the eighteenth meeting ... on ... 26 November 1958". UM 113 D 10 II K 2 n.

141 Ks. C-E. Olin, "Tullförhandlingarna i Annecy" 29.6.49. UM 113:D 10 II: L1 C3.

GATTin piirissä. Tämä oli välttämätöntä jo yksistään pääasiallisen toimittajan (Principal Supplier) periaatteen noudattamiseksi. Samalla Pohjoismaita tarkasteltiin GATTin piirissä jossakin määrin yhtenä kokonaisuutena, vaikka Pohjoismaat neuvottelivatkin yhteisesti muiden valtuuskuntien kanssa vain harvoin.

Aina Kennedyn kierrokseen saakka sovellettu neuvottelumekanismi, bilateraaliset neuvottelut tuote tuotteelta, sisälsi sisäänrakennetun mekanismin, joka antoi intressipiireille runsaasti mahdollisuuksia tullilalennusten vastustamiseen. Kun eri maiden tullitasot olivat erilaiset, oli myönnytyksistä neuvoteltaessa vaikea päästä vastavuoroisuuteen. Erot tullitasoissa alkoivat entistä enemmän vaikuttaa kaupan suuntautumiseen, kun OEEC:n piirissä vuodesta 1949 alkaen ryhdyttiin purkamaan keskinäisiä tuontikiintiöitä. Jo GATTin II istunnossa (1948) päätettiin, että alhaisen tullin tai tullittomuuden sitominen vastasi "periaatteessa" korkean tullin oleellista alentamista.¹⁴² Vuonna 1955 tarkistetussa Yleissopimuksessa tämä määräys sisällytettiin itse sopimukseen (Art. XXIX:2 a). Mutta käytännössä korkean tullin maat osoittautuivat haluttomiksi tekemään "yksipuolisia" myönnytyksiä.

Tullitasokysymys oli vilkkaan keskustelun kohteena vuosina 1950–54. Matalatullimaiden edustajat puhuivat jopa vastatoimenpiteistä, joihin käytännössä kuitenkaan ei ryhdytty. Benelux ja Pohjoismaat nostivat tullitasojen epätasaisuuden ongelman esille GATTin IV istunnossa keväällä 1950. GATTin Torquayn konferenssin (1950–1951) vaiheessa syntyi lähinnä Beneluxin aloitteesta voimakas liike tullitason alentamiseksi kautta linjan siihenastisen tuote-tuotteelta -neuvottelumekanismiin sijaan. Asiaa käsiteltiin myös OEEC:n piirissä ja Euroopan Neuvostossa. Torquayn konferenssin yhteydessä syntyi lähinnä Beneluxin aloitteesta päätös kokoontua ylimääräiseen istuntoon maaliskuussa 1951 valmistelemaan tullitason yleistä alentamista.

GATTin VI istuntoon syksyllä 1951 yleinen tullilalennusohjelma tuotiin Ranskan ehdotuksena (Pflimlin-suunnitelma). Asia herätti hämmennystä matalatullimaissa, sillä Ranska tunnettiin eräänä protektionistisimmista GATTin sopimuspuolista. Ajankohtaisessa tilanteessa ele saattoi näyttää vastaantulolta matalatullimaita kohtaan, mutta vii-

142 Contracting Parties. Second session, "Memorandum on Tariff Negotiations to be held in Geneva commencing 11 April, 1949". UM 113:D 10 II B 3.

meaikainen tutkimus osoittaa, että kysymys oli tietoisesta viivytystaktiikasta, jolla hanke saatettiin pois päiväjärjestyksestä muiden suurvaltojen tuella. Ranskan ehdotuksen mukaan tuontitullien keskimääräistä tasoa olisi alennettu 30 %, asteittain kolmen vuoden aikana. Yhdysvallat puolestaan esitti istuntojenvälisen komitean asettamista.

Ranskan suunnitelman käsittelyä jatkettiin GATTin VII istunnossa syksyllä 1952. Työryhmän raportti valmistui syyskuussa 1953. Suunnitelman, jota ryhdyttiin kutsumaan Gatt-suunnitelmaksi, käsittelyä jatkettiin GATTin VIII istunnossa syksyllä 1953. Erityisesti Benelux, Tanska ja Ruotsi vaativat edelleen painokkaasti tullinalennuksia. Vuoteen 1954 mennessä oli kuitenkin jo käynyt ilmeiseksi, että hanke tulisi kariutumaan suurvaltojen vastustukseen.¹⁴³

Tuote-tuotteelta -menetelmä oli neuvottelumekanismi, joka soveltui hyvin Suomen politiikkaan. Koko sen ajan, kun matalatullimaiden liike oli näkyvästi päiväjärjestyksessä, Suomen linjana oli pyrkiä vaikuttamaan huomiota herättämättömästi sen hyväksi, että vaatimukset tuntuvista tullinalennuksista kariutuisivat. Mutta ulkomaiden edustajien edessä, ainakaan yleisillä foorumeilla, asiassa ei esiinnytty. Ilmeisesti Suomessa suunnitelmia myös pidettiin realistisempina kuin mitä ne todellisuudessa olivat.

GATTin IV istunnossa keväällä 1950 Suomen huomioitsija (Yleisopimus ei ollut Suomen osalta vielä voimassa) antoi tukensa, toisin kuin muut Pohjoismaat, Geneven ja Annecyn listojen voimassaolon pidennyspäätöksen sille muotoilulle, joka ei sisältänyt sitoumusta tullien lisälennuksiin.¹⁴⁴ Suomi lukeutui niiden maiden joukkoon, jotka vastustivat "yksipuolisia myönnytyksiä". Valmisteltaessa Suomen neuvottelupositioita Torquayn konferenssiin Tanskalle päätettiin tehdä myönnytyksiä "vain siinä tapauksessa, että tanskalaiset suostuisivat omalta osaltaan Suomea hyödyttäviin tullinalennuksiin".¹⁴⁵ Ruotsi päätettiin taivuttaa luopumaan tullinalennuspyynnöistään, koska Suomella omasta puolestaan ei ollut toivomuksia Ruotsille.¹⁴⁶ GATTin V istun-

143 Curzon, s. 87–93; Kock, s. 72, 95–8; Griffiths, s. 199–207; Asbeek Brusse (1993), s. 101–12.

144 Leo Tuominen/Genève UM:lle 11.3.50; Contracting Parties. Fourth session, "Summary record of the eighth meeting ... on ... 28 February, 1950"; Contracting Parties. Fourth session, "Summary record of the twelfth meeting ... on ... 6 March 1950". UM 113 D 10 II K 2 d.

145 Kauppasopimuskomitean työvaliokunta 5.9.50. UM Fb:58 403 58 Da.

146 Kauppasopimuskomitean työvaliokunta 8.9.50. UM Fb:58 403 58 Da.

nossa syksyllä 1950 Suomen valtuuskunta asettui kuitenkin tukemaan Yhdysvaltain ehdotusta istuntojenvälisen komitean asettamisesta.¹⁴⁷

Torquayn konferenssin yhteydessä tehdyt päätökset tullitasokysymyksen käsittelyn jatkamisesta herättivät Suomessa levottomuutta. Asia oltiin näkevinään jopa ulkopoliittisesti arkaluontoisena, koska se kytkeytyi OEEC:n integraatiosuunnitelmiin¹⁴⁸. Pääkonsuli Leo Tuominen katsoi kuitenkin, että ylimääräinen istunto oli "arkaluontoinen Suomelle yksinomaan *tullipoliittiselta* kannalta", joten Suomen tuli osallistua jo yksin etujensa vaalimiseksi. Hän varoitti erityisesti, että varsinkin Benelux voisi asettaa sodan jälkeen laajentuneen kotimarkkinateollisuuden tullisuojaan kyseenalaiseksi.¹⁴⁹ Suomen valtuuskunta noudatti ylimääräisessä istunnossa syrjäänvetäytymisen taktiikkaa. Toisin kuin esim. muut Pohjoismaat, näkyvimmin Tanska, Suomi ei asettunut tukemaan Beneluxin aloitetta tehokkaiden keinojen löytämiseksi tullitason yleiseksi alentamiseksi, mutta ei toisaalta esittänyt muitakaan lausuntoja.¹⁵⁰

GATTin VI istunnon edellä syksyllä 1951 Suomen ulkoministeriön piirissä puhuttiin, että istunnossa mahdollisesti asetettavalle komitealle ei saanut antaa päätösvaltaa. Yhdysvaltain hallituksen suunnitelmiin GATTin uudistamiseksi suhtauduttiin kielteisesti, mutta katsottiin, että jos asia on "järjestetty etukäteen, ei voi riidellä vastaan". Tiivistä konsultointia valtuuskunnan ja ulkoministeriön välillä pidettiin tärkeänä varsinkin kysymyksissä, jotka koskevat "neuvostoliittoryhmää sivuavaa politiikkaa", Tšekkoslovakian ja Yhdysvaltain ristiriitaa tai "tullitasojuttua".¹⁵¹ Suomi saattoi kuitenkin kompromissiratkaisuna hyväksyä *ad hoc* -tyyppisen komitean. Istuntojen välinen komitea tuli *ad hoc* -pohjalle, mitä myös Suomi tuki.¹⁵²

147 Contracting Parties. Fifth Session, "Summary Record of the seventeenth meeting. Held at the marine Spa, Torquay on Thursday, December 7, 1950". UM 113 D 10 II K 2 e+f.

148 V./eikko/ M./akkonen//Torquay UM:lle (käsinkirjoitettu konsepti). UM 113 D 10 II L1 L2.

149 Leo Tuominen/Geneve UM:lle 3.3.51. UM 113 D 10 II L1 L2.

150 31 March 1951. Contracting Parties. Special session, "Statement of the Danish representative at the second meeting"; Contracting Parties. Special session, "Summary record of the second meeting ... on ... 30 March 1951". UM 113 D 10 II K 2 e+f.

151 "Ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston ohjeita Genéven GATT-valtuuskunnalle 13.9.1951 julkaistun agendan numeroinnin mukaisessa järjestyksessä" (käsinkirjoitettu paperilappu); "Yleisohjeita" (käsinkirjoitettu paperilappu). UM 113 D 10 II L1 d1 L1 d2.

152 Sähkölajennös Edustusto/Geneve UM:lle 23.9.51. Artturi Lehtinen/UM Edustus-

Kun Ranskan suunnitelman käsittelyä jatkettiin GATTin VII istunnossa syksyllä 1952, Suomen linjana oli vastustaa "tariffien kaava- maista alentamista".¹⁵³ Kun Gatt-suunnitelman käsittelyä jatkettiin GATTin VIII istunnossa syksyllä 1953, Suomen valtuuskunnan ohjeena oli vastustaa suunnitelmaa. Tavoitteena oli saada asia siirretyksi istuntojenväliselle komitealle, mikä "ehkä puolestaan myötävaikuttaisi siihen, että vanha tapa saa vähitellen nämä uudet keskustelukysymykset unohtumaan".¹⁵⁴

Suomessa herätti vain tyytyväisyyttä, kun Gatt-suunnitelman kariutuminen vuonna 1954 oli avoimesti nähtävissä. Suomen Geneven edustusto raportoi syksyllä 1954: "Hallituksenvaihdos oli tehnyt Ranskankin kannan niin tässä kuin muissakin kysymyksissä epävarmemmaksi."¹⁵⁵ Ja GATTin IX istunnon kuluessa Suomen Bernin-lähetystö raportoi: "Ranskasta onkin muodostunut kaikkien äkkimuutosten voimakkain vastustaja, ja sen taakse ovat ryhmittyneet - paitsi äsken mainittuja OEEC-maita - lähes kaikki Etelä-Amerikan ja Aasian valtiot. Näistä monet ovat maksutaseellisesti paljon heikommassa asemassa kuin esim. Suomi ..."¹⁵⁶

Suomi liittyi kuitenkin Kaupan Yhteistyöjärjestöön (Organization for Trade Cooperation),¹⁵⁷ joka perustettiin GATTin IX istunnossa (1955) korvaamaan aiemmin kariutunutta Kansainvälistä Kauppajärjestöä. Tosin tämäkin järjestö kariutui Yhdysvaltain Kongressin protektionistisiin mielialoihin.¹⁵⁸

Yhdysvaltain kongressin vuonna 1955 hyväksymä *Trade Agreements Extension Act* antoi lopulta presidentille valtuudet uusien vastavuoroisten tullinalennusten toimeenpanoon. Johtuen lisääntyvästä protektionismista valtuudet jäivät kuitenkin vaatimattomiksi. Laki antoi valtuudet tullien alentamiseen 15 %:lla asteittain, kolmen vuoden aikana, minkä lisäksi se valtuutti yli 50 % tuontiarvosta olevien tullien alentamisen 50 %:iin tuontiarvosta. Lisäksi presidentti joutui vakuut-

tolle/Geneve 28.9.51; Contracting Parties. Sixth session, "Summary record of the eighth meeting ... on ... September 1951". UM 113 D 10 II K 2 e+f.

153 "P.M. GATTin sopimuspuolten agenda VII istuntokaudella". UM 113 D 10 II K 2. h.

154 "P.M. GATTin sopimuspuolten 8:nnen istuntokauden agenda 15/9-53". UM 113 D 10 II K 2 i.

155 Paavo Pulkkinen/Geneve UM:lle 6.8.54. UM 113 D 10 II K 2 j.

156 H. von Knorring/Bern UM:lle 2.12.54. UM 113 D 10 II K 2 j.

157 Vp. 1956, A. I, N:o 51, HE; L. As.kok. 433/1957; Sopimussarja 20/1957.

158 Kock, s. 78-80.

tamaan kongressille, että lakia tulitaisiin soveltamaan varovasti ja valikoivasti. Näin amerikkalainen protektionismi pudotti pohjan yleisiltä tullilalennuksilta, minkä lisäksi Britannia esiintyi näkyvästi kautta-linjan -tullilalennuksia vastaan. Genevessä tammi-toukokuussa 1956 kokoontunut GATTin IV tullilalennuskierros pidettiin siihenastisella pohjalla, bilateraalisisina neuvotteluina tuote tuotteelta.¹⁵⁹

Matalatullimaiden vaatimuksesta ajatus yleisestä tullilalennuksesta pysyi kuitenkin vireillä. Myös GATTin pääsihteeri Eric Wyndham White oli avoimesti vapaakaupan kannattaja. Kun GATTin neuvottelumekanismi, Curzonin sanoin "commodity-by-commodity nibbling"¹⁶⁰, oli osoittautunut tehottomaksi kaupan esteiden jatkuvan purkamisen kannalta, asetti GATTin XII istunto (1957) työryhmän prof. Gottfried Haberlerin johdolla tutkimaan maailmankaupan ongelmia. Ns. Haberlerin raportin, *Trends in International Trade* (1958), pohjalta GATTin XIII istunto (1958) hyväksyi kaupan vapauttamisohjelman (*Programme for Expansion of Trade*), jonka perusteella asetettiin kolme työryhmää: "Committee I" käsittelemään uusien tullilalennusneuvottelujen mahdollisuuksia; "Committee II" käsittelemään maatalousprotektionismin ongelmia; ja "Committee III" käsittelemään kehitysmaiden ulkomaankaupan ongelmia.¹⁶¹ GATTin XV (Tokion) istunnossa (1959) Suomen avauspuheenvuorossa varottiin ottamasta kantaa raporttien sisältöön korostaen yleisin sanakääntein GATTin merkitystä, samoin kuin II- ja III-komiteoiden käsittelemien ongelmien merkitystä.¹⁶²

"Committee I":n työn pohjalta tuli Dillon-kierros 1961–62.¹⁶³ Dillon-kierroksen neuvotteluja hallitsi EEC:n 20 %:n tasoalennustarjous. EEC tarjosi 20 %:n alennusta yhteistariffin useimpien nimikkeiden tulleihin edellyttäen, että neuvottelukumppanit tekivät saman suuruiset myönnytykset. Yhdysvaltain hallituksen neuvotteluvaltuudet noudattivat pääpiirteissään samaa linjaa, sisältäen yleensä korkeintaan 20 %:n alennusvaltuudet.¹⁶⁴

Suomen Teollisuusliitto vastusti jyrkästi 20 %:n "lineaarista" alennusta katsoen, että Suomen viennin koostuessa pääasiassa puunjalos-

159 Kock, s. 83–4, 97–8.

160 Curzon, s. 94–5.

161 Kock, s. 85–6.

162 "A Statement of the Finnish Ministerial Delegate, Mr. Pauli Lehtosalo, at the GATT Conference in Tokio on the 28th October, 1959". UM 113 D 10 II K 2 p.

163 Kock, s. 87.

164 Vrt. Curzon, s. 99–100.

tusteollisuuden tuotteista järjestely edustaisi "Suomelle epäedullista myönnytysten ja vastamyönnytysten epäsuhdetta, josta aiheutuva rasitus jäisi kokonaan ja kompensatiotta kotimarkkinateollisuutemme kannettavaksi." Suomen Teollisuusliiton mielestä neuvottelut oli käytävä entiseen tapaan nimike nimikkeeltä, mikä muodostuikin sekä Suomen periaatteeksi että Dillon-kierroksen käytännöksi muutoinkin.¹⁶⁵

6.5. Sopimustullit 1949–1962

Kun liittymistä GATTiin syksyllä 1948 ryhdyttiin valmistelemaan, Ulkoministeriössä valmistetussa muistiossa suositeltiin, että Suomi osoittaisi pidättyväisyyttä tullinalennusehdotusten esittämisessä, "jotta vältyttäisiin suurilta vastamyönnytyksiltä". Sen sijaan kehoitettiin pyrkimään yleisiin suosituimmuus-sopimuksiin. Parhaana tuloksena pidettiin, että Suomen vienti pääsisi osalliseksi yleisestä suosituimmuudesta, ilman että Suomi omasta puolestaan juurikaan tekisi myönnytyksiä.¹⁶⁶ Kotimarkkinateollisuuden sekä maatalouden ja puutarhanviljelyn edustajat vetosivat valtiovaltaan suojelun jatkamisen puolesta.¹⁶⁷ Puunjalostusteollisuus kuitenkin edusti vastakkaista pyrkimystä. Puunjalostusteollisuuden piirissä esim. Amerikan markkinoita oli lähdetty valmistelemaan jo ennen kuin GATT tuli ajankohtaiseksi Suomessa.¹⁶⁸ Myös eräät uusviennin alat esittivät, että sopimuspuolilta pyydetäisiin tullinalennuksia.¹⁶⁹

Suomen neuvottelupositio, jota valmisteltiin pitkin kevättalvea 1949 käydyissä neuvonpidoissa, muodostui voittopuolisesti protektionistisen linjan mukaiseksi. Protektionistisia pyrkimyksiä tuki myös GATTin

165 STL UM:lle 12.6.61, UM 113 D 10 II/L 1/k.

166 UM:ssä 30.7.48, "Tullitariffeja ja kauppaa koskeva Genèvessä 30 päivänä lokakuuta 1947 tehty yleissopimus ja Suomen liittyminen siihen". UM 113 D 10 II L 1 c.

167 Valtion viljavarasto UM:lle 13.10.48; Maataloustuottajain Keskusliitto, Maatalousseurojen Keskusliitto, Puutarhaviljelijäin Keskusliitto, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund, Svenska Lantbrukssällskapens i Finland Förbund ja Kauppapuutarhaliitto UM:lle 19.4.49; Valtion metallitehtaat 5.4.49, "P.M. Traktorien valmistus Valtion metallitehtaissa". UM 113:D 10 II: L1 C3.

168 Suomen Paperitehtaitten Yhdistys Suomen Washingtonin lähetystölle 20.12.46; SPK UM:lle 10.10.47; SPK UM:lle 25.10.48; Puutalo Oy UM:lle 25.11.47; myös SPK UM:lle 15.1.49; SPK UM:lle 10.3.49. UM 113 D 10 II L1 c3.

169 STL UM:lle 16.10.48 (useiden yritysten puolesta). UM 113:D 10 II: L1 C3.

Principal Supplier -periaate, jonka seurauksena Suomi saattoi esittää tullinalennuspyyntöjä lähinnä vain puunjalostusteollisuuden tuotteiden osalta, ja näistäkin vain sellaisten nimikkeiden osalta, joissa Suomi oli tärkein toimittaja. Näin vientiteollisuuden esittämiä tullinalennuspyyntöjä karsiutui tuntuvasti.¹⁷⁰ Suomen valtuuskunta olikin valmistautunut puolustamaan keskeisten kotimarkkinateollisuuden alojen, ennen muuta tekstiili-, vaatetus-, kumi- ja nahkateollisuuden, mutta myös metallituoteteollisuuden tullisuoja. Maatalouden ja puutarhaviilijelyn suojelu sisältyi niin ikään toimintaohjelmaan.

Annecyssa Suomen pyrkimykset välttää myönnytysten tekemistä törmäsivät kuitenkin vastustukseen. Suomi joutui kiusallisen huomion kohteeksi, kun Benelux heti konferenssin alussa teki huomautuksen Suomen vuoden 1949 alusta lukien korotetuista tulleista. Konferenssin työvaliokunta (Working Party) kuitenkin hyväksyi Suomen selityksen, että tullinkorotusta ei ollut suoritettu neuvotteluasemien vahvistamiseksi.¹⁷¹ Tarkkaan ottaen Suomen menettely oli GATTin II istunnossa (1948) sovittujen menettelytapojen vastainen, koska tullinkorotus Suomessa oli viety läpi näiden päätösten tekemisen jälkeen.¹⁷² Mutta sopimuspuolet ymmärsivät Suomen näkökantaa, että korotetut painotullit noudattivat kohonnutta hintatasoa, jolloin tullisuoja ei reaalisesti nousut sotaa edeltänyttä korkeammaksi. Valtuuskuntia kehoitettiin kuitenkin suomalaisten kanssa neuvotellessaan vaatimaan selvityksiä eri nimikkeiden tullen kehityksestä vuoden 1939 jälkeen, minkä nämä tekivätkin.¹⁷³

Vuoden 1947 sopimuspuolet eivät myöskään suostuneet yleiseen suosituimmuuteen tuolloin alennettujen ja pyrkijämaiden voimassaolevien tullen pohjalta, vaan vaativat näiltä vastamyönnytyksiä jo vuoden 1947 tullinalennusten perusteella.¹⁷⁴ Puunjalostusteollisuuden tuotteita-

170 Vrt. C.-E. Olin 29.6.49, "Tullförhandlingarna i Annecy". UM 113 D 10 II L1 c3; Olin (1949), s. 219.

171 General Agreement on Tariffs and Trade. 1949 Tariff Negotiations. Tariff Negotiations Working Party, "Report on Recent Changes in the Tariff of Finland", 25 April 1949. UM 113 D 10 II L1 c2.

172 Vrt. Leo Tuominen 23.7.49, "Annecyn tullineuvottelujen tausta ja eräitä huomioita neuvottelujen tuloksista". UM 113:D 10 II: L1.

173 K.R. Savolahti 19.4.49, "Annecyn konferenssi. Muistiinpanoja n:o 1"; ... 9.5.49, "...Muistiinpanoja n:o 5"; Tariff Negotiations Committee 25. April 1949, "Report on Recent Changes in the Tariff of Finland"; Leo Tuominen 23.7.47, "Annecyn tullineuvottelujen tausta ja eräitä huomioita neuvottelujen tuloksista". UM D 10 II L1 c3.

174 K.R. Savolahti 9.5.49, "Annecyn konferenssi. Muistiinpanoja n:o 5". Sama.

den osalta Pohjoismaat noudattivat yhteisesti sovittua menettelyä. Kunkin nimikkeen kohdalla esityksen teki se maa, joka oli kyseisen nimikkeen tärkein toimittaja kyseiseen maahan. Tästä oli kuitenkin seurauksena, että neuvotteluosapuolet vaativat Suomelta tullimyönnytyksiä myös niiden epäsuorien etujen perusteella, joita se sai näiden muille Pohjoismaille tekemien myönnytysten perusteella. Suomen Teollisuusliiton toimitusjohtajan C.-E. Olinin mukaan tämä saatettiin jopa esittää ehtona myönnytyksen tekemiseksi toiselle Pohjoismaalle.¹⁷⁵

Kuuba vaati sokeritullin sitomista arvotullipohjalla silloiselle tasolle, ja Brasilia vaati, että Suomi sallisi kahvin tuonnin kysyntää vastaavassa määrin kohtuullisella tullilla. Valtuuskunta sähköitti Helsinkiin, että ilman kahvin tullin alennusta näytti mahdottomalta saada Brasilialta suosituimmuutta.¹⁷⁶ Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto puolestaan vetosi hallitukseen, että se sallisi myönnytysten teon Kuuballe puunjalostusteollisuuden vientimarkkinoiden avaamiseksi maassa.¹⁷⁷

Vaatimukset törmäsivät Suomessa vastustukseen, koska ne kohdistuivat valtiontalouden kannalta tärkeisiin finanssitulleihin. Brasilian ja Kuuban vaatimukset olivat mahdottomat hyväksyä. Valtiovarainministeriö asettui vastustamaan kahvin tullin oleellista alentamista, samoin vastustettiin sokerin tullin sitomista silloiselle tasolle, koska senhetkistä tullia pidettiin hintapoliittisten syiden sanelemana tilapäisyytenä, ja sokerin tullissa piti asteittain palata pääpiirteissään ennen sotaa vallinneelle tasolle.¹⁷⁸ Myös Kauppasopimuskomitea otti kielteisen kannan sokerin tullin sitomiseen, mutta kahvin tullin (sopimustullina) alentamiseen 300 markkaan kilolta päätettiin suostua. Kahvin tuontisäännöstelystä sen sijaan ei katsottu voitavan luopua.¹⁷⁹ Tämän sisältoiset ohjeet sähköitettiin valtuuskunnalle. Ulkoministeriössä puolestaan arvioitiin, että Kuuba tuskin vastustaisi Suomen osallisuutta GATTissa sinänsä, koska Yhdysvallatkin hyväksyi Suomen, mutta Brasilian kanssa sopimukseen pääsyä pidettiin tärkeänä.¹⁸⁰

Tuloksena oli, että Brasilia hyväksyi Suomen tarjouksen, mutta

175 Ks. C.-E. Olin 29.6.49, "Tullförhandlingarna i Annecy". Sama.

176 K.R. Savolahti UM:lle 8.6.49 (sähke); K.R. Savolahti UM:lle 16.6.49 (sähke). Sama.

177 SPK UM:lle 17.6.49. Sama.

178 VVM UM:lle 14.6.49; VVM UM:lle 15.6.49. Sama.

179 Kauppasopimuskomitea 20.6.49. UM Fb:58 401 58 Da.

180 Ragnar Smedslund Savolahdelle/Annecy 20.6.49 (2 sähkettä); Ragnar /S/medslund/ K.R. Savolahdelle 20.6.49. UM 113 D 10 II L1 c3.

Suomi ja Kuuba eivät soveltaneet suosituimman maan kohtelua toisiinsa nähden.¹⁸¹ Tämä tilanne Suomen ja Kuuban suhteissa jatkui usean vuoden ajan.¹⁸² Tosin oli useita muitakin maita, jotka eivät soveltaneet Yleissopimusta Kuubaan, mutta useat näistä sovelsivat suosituimmuutta bilateraalisen sopimuksen perusteella.¹⁸³

Yleinen näkemys Suomessa oli, että Annecyssa oli jouduttu tekemään enemmän myönnytyksiä kuin oli ollut tarkoitus. Tuontitullit sidottiin 392:ssa tullitariffin 1 897 nimikkeestä, minkä lisäksi tuli 55 uutta nimikettä nimikkeitä jakamalla, so. yhteensä 447 nimikkeessä 1 952:sta. Tämä vastasi 30 % Suomen tuonnista vuoden 1948 tuonnin ja 39 % vuoden 1949 tuonnin mukaan. Osa sidonnoista tuli korkeammalle tasolle kuin autonominen tullitariffi olisi edellyttänyt. Liittymisen GATTiin antoi samalla mahdollisuuden purkaa aikaisemmat kauppasopimukset Yhdysvaltain (1936), Alankomaiden (1938), Italian (1924) ja Ranskan (1921, 1933 ja 1939) kanssa, joissa sopimuksissa sidotut tullit olivat rahanarvon aletessa muodostuneet alhaisiksi.

Yleisesti ottaen Suomen neuvottelijat onnistuivat pääpyrkimyksensä eli suojatullien vaalimisessa varsin menestyksellisesti. Verner Lindgrenin paikan päällä tekemien laskelmien mukaan GATTissa sidotut tullit alensivat tuontitullin tuottoa vain 1 %:n verran laskettuna vuoden 1948 tuonnista, so. 0.1 %-yksikköä suhteessa tuontiarvoon. Teollisuustuotteiden osalta korkeimpia sidontoja edustivat kosmeettiset tuotteet, tekstiilit, vaatteet ja eräät kumitavarat. Poikkeuksena Suomen linjaan maataloustuotteiden suhteen Yhdysvalloille sidottiin sianihran (laardin) tullikiintiö 25 %:iin tuontiarvosta 1 000 tonniin saakka vuodessa.¹⁸⁴

Sopimus vastasi Suomen pyrkimyksiä myös viennin suhteen. Yhdysvallat, Iso-Britannia, Benelux-maat ja Tanska sitoivat selluloosan ja puuhiokkeen tullivapauden, minkä lisäksi Yhdysvallat alensi suhteellisen paljon eräiden paperi- ja kartonkilaatujen tulleja, Tanska poisti sanomalehtipaperin tullin ja Iso-Britannia sitoi sanomalehtipaperin

181 Vp. 1950 A. I, N:o 8, HE.

182 Vrt. H. Honkaranta 10.10.58, "GATT: XIII yleiskokous". UM 113 D 10 II K 2 n.

183 Zinser, s. 82, 107. (Bilateraalinen sopimus oli helpompi sanoa irti.)

184 Vp. 1950, A. I, N:o 8, HE; K.R. Savolahti 7.7.49, "Annecyn konferenssi. Mui-
tiinpanoja n:o 9"; Leo Tuominen 23.7.47, "Annecyn tullineuvottelujen tausta ja
eräitä huomioita neuvottelujen tuloksista". UM D 10 II L1 c3; Werner Lindgren
[1950], "P.M. ns. GATT-sopimuksella sidottujen erikoistuontitullien vaihtamisesta
arvotulleihin". UM 113:D 10 II: L1 d1, d2; vrt. SVT I A, 1948.

tullivapauden. Jopa Ranska ja Italia alensivat useiden paperi- ja kartonkilaatujen tulleja, yleensä 20–25 %:n tasolle. Myös puutavaran, puukuitulevyjen, vanerin, puutalojen ja rullien kohdalla useat neuvotelukumppanit tekivät myönnytyksiä viejämaiten hyväksi.¹⁸⁵

Yleensä konferenssin tulos esitettiin Suomen kannalta suotuisana. Myönteisessä valossa, joskin tietyllä varauksella, konferenssia arvioi myös Suomen Teollisuusliiton toimitusjohtaja C.-E. Olin, joka itse osallistui valtuuskunnan toimintaan, keskusliiton hallitukselle, joskin hän toisaalta katsoi, että päätökset "koskettavat Suomen tuontia hyvin laajalla rintamalla".¹⁸⁶ Esitelmöidessään Ekonomiska Samfundetissa syksyllä 1949 hän kuitenkin antoi ymmärtää, että Suomi ei loputtomiin voinut noudattaa voimakkaan protektionistista tullipolitiikkaa. GATTiin liittyttyään Suomen oli "seurattava virran mukana", "emmekä me voi toteuttaa mitään omaa tahtoa tullipolitiikan yleisessä suuntautumisessa". Jatkuva tullien alentaminen oli myös "tietysti joistakin tärkeistä näkökulmista katsottuna tervetulluttakin meille". Hänen mielestään yleinen suuntaus vapaakauppaa kohti ei kuitenkaan vielä ollut ajan-kohtainen, vaan kotimarkkinateollisuus oli edelleen "riippuvainen jatkuvasta tullisuojusta, jonka eräissä tapauksissa täytyy olla tuntuva".¹⁸⁷ Kuitenkaan läheskään koko kotimarkkinateollisuus ei jakanut toimitusjohtaja Olinin optimismia, vaan Suomen Teollisuusliiton kentästä kantautui myös levottomuuden ja tyytymättömyyden ilmauksia. Kotimarkkinateollisuus oli tottunut toimimaan ulkomaiselta kilpailulta suojattuna. Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitossa ja Suomen Ulkomaankauppaliitossa GATTiin liittyminen sen sijaan otettiin myönteisesti vastaan.¹⁸⁸

Hallituksen esityksessä eduskunnalle vedottiin ennen muuta siihen, että Suomi tarvitsee vientituotteilleen yleistä suosituimmuutta.¹⁸⁹ GATT astui Suomen osalta voimaan juuri ennen Korean vientsuhdannetta. Annecyssa sovitut tullit olivat voimassa 1.1.1951 saakka, ja Torquayn konferenssissa, joka kokoontui määräajan umpeutumisen aikoihin, SOPIMUSPUOLET päättivät pidentää määrä-aikaa 1.1.1954 saakka.¹⁹⁰ GATTin VIII istunnossa syksyllä 1953 voimassaoloa piden-

185 SPK 27.10.49, "Puunjalosteita koskevat GATT-tullit". UM 113 D 10 II L1 c3.

186 C.-E. Olin 29.6.49, "Tullförhandlingarna i Annecy". Sama.

187 Olin (1949), s. 225.

188 Kunnas (1990), s. 35–8, 52–8.

189 Vp. 1950, A. I, N:o 8, HE.

190 Vp. 1950, A. I, N:o 8, HE; Vp. 1950 A. III:1, N:o 200, HE.

nettiin edelleen kesäkuun loppuun 1955, missä vaiheessa sidonnoista oli mahdollista irtaantua.¹⁹¹

GATTin Torquayn kierrokselle 1950–51 Suomi lähti yhtä protektionistisista lähtökohdista kuin edelliselle. Kauppasopimuskomitea päätti ensin, että GATTin siihenastisista sopimuspuolista tullinalennustoivomuksia esitettäisiin vain Yhdysvalloille.¹⁹² Tullinalennuspyyntöjä päädyttiin kuitenkin, erityisesti puunjalostusteollisuuden vaatimuksesta, esittämään useille maille.¹⁹³ Lopullinen neuvottelupositio muotoutui juuri konferenssin kynnyksellä. Kauppasopimuskomiteassa Suomen Teollisuusliiton toimitusjohtaja C.-E. Olin korosti, että "ennenkuin myönnytyksiin suostuttaisiin, olisi entistä tarkemmin punnittava, mitä etuja niiden avulla voitaisiin saada". Samoin hän teroitti kiinnipitämistä tavarantoimittajan (Principal Supplier) periaatteesta. Puunjalostusteollisuuden vientietujen vuoksi Suomen neuvottelupositio muodostui kuitenkin väljemmäksi, myönnytysten ja vastamyönnytysten punnintaan perustuvaksi. Kauppasopimuskomitean mukaan Olinin vaatimuksista oli syytä "tinkiä", mikäli "tuntuvia etuja oli saavutettavissa myönnytyksillä, jotka eivät tuottaisi Suomelle vahinkoa". Tällä tarkoitettiin ennen muuta Saksan Liittotasavallan kanssa käytäviä neuvotteluja. Liittotasavalta oli liittymässä GATTiin edessä olevalla kierroksella, ja puunjalostusteollisuuden piirissä Länsi-Saksan markkinoihin kiinnitettiin suurta huomiota.¹⁹⁴ Kanadan toivomuksia (vilja) käsitellessään Kauppasopimuskomitea päätti torjua kaikki maatalouden alaan liittyvät tullinalennuspyynnöt.¹⁹⁵

Liittyminen GATTiin antoi myös virikkeen siirtymiselle painotulleista arvotulleihin. Arvotullia ryhdyttiin suosimaan nimen omaan tullisuoje-lusyistä, tullinsidontojen insidenssin turvaamiseksi hinnan-nousujen vaikutuksia vastaan. Suomen valtuuskunnan puheenjohtaja lähetti Annecyn konferenssista ehdotuksen, että arvotulleihin siirryttäisiin jo vuodesta 1950 tai viimeistään 1951 alkaen.¹⁹⁶ Ajatus saavutti kotimarkkinateollisuuden lämpimän kannatuksen.¹⁹⁷

191 Vp. 1953, A. III:1, N:o 126, HE.

192 Kauppasopimuskomitean työvaliokunta 18.1.50. UM Fb:58 403 58 Da.

193 Kauppasopimuskomitean työvaliokunta 14.6.50. Sama.

194 Kauppasopimuskomitean työvaliokunta 4.9.50. Sama.

195 Kauppasopimuskomitean työvaliokunta 6.9.50. Sama.

196 K.R. Savolahti 31.5.49, "Annecyn konferenssi. Muistiinpanoja n:o 7"; ... 29.7.49, "... Muistiinpanoja n:o 20". UM D 10 II L1 c3.

197 ThM 10.10.49, "Kotimarkkinateollisuuden asennoitumisesta arvotullitariffiin siir-

Torquayn neuvottelukierros vauhditti arvotulliin siirtymistä edelleen. Suomi pyysi pääsihteeri Wyndham Whitea liittämään GATTin V istunnon työjärjestykseen asian, joka koski Suomen Annecyssa sitomien painotullien muuttamista arvotulleiksi. Kirjelmässä korostettiin, että sidottujen painotullien muuttaminen arvotulleiksi ei kohottaisi näiden reaalia tasoa, mistä syystä sopimuspuolet eivät voineet tämän perusteella pyytää kompensatiota. Samalla ilmoitettiin, että Torquayn konferenssissa Suomi tulisi neuvottelemaan uusista tullimyönnytyksistä arvotullipohjalla.¹⁹⁸ Valtioneuvosto vahvisti tämänsisältöiset neuvotteluvaltuudet.¹⁹⁹

Tullitariffin kokonaisuudistus tosin jäi viipymään, mutta Verner Lindgren sai viime hetkellä valmiiksi esityksen sidottujen tullien osalta.²⁰⁰ Istunnon alkuvaiheessa Suomi kuitenkin pyysi peruuttamaan asian työjärjestyksestä "lainsäädännöllisistä ja teknillisistä syistä aiheutuneen viivytyksen vuoksi".²⁰¹ Näin asia siirtyi Torquayn tullineuvottelukierrokselle.

Suomen valtuuskunnan piti viedä asia läpi ns. rektifikaationa, minkä periaatteen valtuuskunta luulikin saaneensa läpi Tariff Negotiations Committee'n työryhmässä. Annecyssa tehty myönnytys annettaisiin näin uudelleen, mutta arvotullina ilmaistuna, jolloin Suomen ei tarvitsisi tehdä sen johdosta erikseen myönnytyksiä. Suomen valtuuskunnalla näyttää olleen käsitys, että esitys tulisi näin helpommin hyväksytyksi Suomen haluamalla tavalla, vaikka tämäkin menettely edellytti neuvotteluja.²⁰² Ilmeni kuitenkin, että ns. rektifikaationa voitiin viedä läpi vain aivan teknillisluontoisia korjauksia, joten Suomen esittämät muutokset oli käsiteltävä artiklan XXVIII mukaisina modifikaatioina. Esitettyjen nimikkeiden tullit tuli siis neuvotella uudestaan ja sisällyttää varsinaiseen myönnytysluetteloon.²⁰³

Sopimuspuolet eivät olleetkaan ilman muuta valmiit hyväksymään

tymistä ja tähtitullijärjestelmän poistamista koskeviin ehdotuksiin". TT.

198 Åke Gartz Eric Wyndham Whittle/Interim Commission of the I.T.O. 26.7.50. UM 113 D 10 II L1 d1 L1 d2.

199 VN 21.9.50, l. 212. KA Ca.

200 Werner Lindgren, "P.M. ns. GATT-sopimuksella sidottujen erikoistuntitullien vaihtamisesta arvotulleihin". UM 113:D 10 II: L1 d1, d2; Kauppasopimuskomitean työvaliokunta 20.9.50. UM Fb:58 403 58 Da.

201 Contracting Parties. Fifth session, GATT/CP.5/2/Add.1 3 oct. 1950. UM 113 D 10 II L1 d1 L1 d2.

202 Leo Tuominen/Torquay UM:lle 12.10.50. Sama.

203 12 December 1950. Contracting Parties. Fifth session, "Report of Working Party 'B' on Schedules". UM 113 D 10 II K 2 e+f.

Suomen esitystä. Tosin neuvottelukumppanit hyväksyivät suhteellisen helposti sen Suomen lähtökohdan, että muunnos arvotulleiksi tehdään sen tullitason pohjalta, jonka Annecyn neuvottelutulos oli tuottanut, eikä tämän jälkeen laskeneiden reaalityllien pohjalta. Vaikeammaksi kuitenkin muodostuivat nimikkeet, joissa Suomen keskimääräinen tulli-insidenssi oli korkeampi kuin neuvotteluosapuolena olevan pääasiallisen toimittajan viennissä Suomeen. Suomen ehdotus Annecyn painotullien muuttamisesta arvotulleiksi paljasti myös, kuinka korkea Suomen tuontitulli useissa nimikkeissä todellisuudessa oli. Suomi joutui monissa tapauksissa, neuvottelutulokseen päästäkseen, "pyöristämään alaspäin" tullia.²⁰⁴

Verner Lindgrenin valmistelemista 275 nimikkeestä sopimukseen päästiin 92:ssa. Iso-Britannia hyväksyi esim. kumituotteiden tullien sitomisen suhteellisen korkealle tasolle, 20–30 % tuontiarvosta. Mutta puuvillakankaissa Ison-Britannian kanssa ei päästy sopimukseen. Syyinä oli, että kahdessa nimikkeessä, joiden osuus Suomen Britannian tuonnista oli varsin keskeinen, tullin insidenssi oli muodostunut alhaiseksi, ja Britannia ei suostunut Suomen ehdottamaan nimikkeiden uudelleenjärjestelyyn, joka olisi poistanut tämän Suomessa epäkohdaksi koetun asiointilan. Kun britit mieluummin tyytyivät vanhaan painotulliin, nämä jäivät voimaan. Ranska sen sijaan hyväksyi useiden silkki- ja tekosilkki- ym. tekstiilien ja kudelmien tuontitullin säilyttämisen varsin korkealla tasolla, 30–50 % tuontiarvosta.²⁰⁵

Suomen kannalta tärkeimpiä uusia vastavuoroisia tullimyönnytyksiä olivat uusien liittymämaiden Länsi-Saksan ja Itävallan kanssa tehdyt, mutta myös joitakin uusia myönnytyksiä vanhojen sopimuspuolten kanssa tehtiin. Yhteensä Suomi teki uusia sidontoja 59 nimikkeessä. Huomattavan suuri osa sidonnoista onnistuttiin sopimaan siihenastista autonomista tullia korkeammalle tasolle.²⁰⁶ Sidonnat olivat voimassa, kuten Annecyn sidonnat, aluksi 1.1.1954 saakka ja tämän jälkeen edelleen kesäkuun loppuun 1955, missä vaiheessa sidonnoista oli mahdollista irtaantua.²⁰⁷

204 Leo Tuominen/Torquay UM:lle 30.11.50; Suomen tullineuvottelukunta/Torquay UM:lle 17.12.50. UM 113:D 10 II: L1 d1, d2.

205 Werner Lindgren, "P.M. ns. GATT-sopimuksella sidottujen erikoistuontitullien vaihtamisesta arvotulleihin". UM 113 D 10 II L1 d1, d2; Vp. 1950 A. III:1, N:o 200, HE.

206 Vp. 1950 A. III:1, N:o 200, HE; "Suomen Torquayssa tekemät erikoismyönnytykset".

207 Vp. 1950 A. III:1, N:o 200, HE; Vp. 1953, A. III:1, N:o 126, HE.

Suomen viennin kannalta Annecyn ja Torquayn kierrokset olivat tärkeitä, sillä samalla kun puunjalostusteollisuuden tuotteet ylipäättään hallitsivat Suomen vientiä, painoutuivat nämä aivan erityisesti viennissä GATT-maihin. Vuodelta 1953 suoritettu laskelma osoittaa, että viennistä 61 % ja puu- ja paperiryhmien viennistä 71 % suuntautui näihin maihin, puu- ja paperiryhmien osuuden Suomen viennistä GATT-maihin ollessa peräti 90 %. Puu- ja paperiryhmien viennistä GATT-maihin 64 % sisältyi sidottuihin nimikkeisiin.²⁰⁸

GATTin ylimääräisen istunnon (1951) johdosta valmistamassaan muistiossa Leo Tuominen argumentoi, että Suomi oli "katsottava kuuluvaksi ns. matalan tariffin maihin", koska muiden kuin finanssittullien osuus tuonnin arvosta kuitenkin jäi suhteellisen pieneksi. Mutta, hän varoitti, "on varsin todennäköistä, että Gatt'in piirissä työskentelevät tullineuvottelijat ja -spesialistit eivät suostu antamaan tälle todistelulle täyttä arvoa". Niinpä hän katsoi, että "Suomen taholta olisi... valmistauduttava puolustamaan suhteellisen korkeata tullitasoa vähintäänkin ryhmä ryhmältä". Näitä aloja olivat mm. tekstiili-, vaatetus-, nahka- ja kumiteollisuus. Hän kehotti Ulkoministeriötä hankkimaan teollisuusalojen valmistamat "puolustuspuheet" neuvottelijoiden käyttöön.²⁰⁹

Kotimarkkinateollisuuden lausunnot valmistuivat GATTin VI istunnon vaiheessa syksyllä 1951. Välittäessään jäsenyhdistysten ja -yritysten lausunnot hallituksen tietoon Suomen Teollisuusliitto korosti, että "kotimarkkinateollisuuden tullisuoja on Annecy'ssa ja Torquay'ssa käytyjen GATT-neuvottelujen jälkeen painettu niin ahtaalle, ettei yleensä voida tätä suojaa sanoa korkeaksi".²¹⁰ Tekstiili- ja vaatetusteollisuus vetosivat suhteellisen korkean tullisuojan säilyttämisen puolesta.²¹¹ Suomen Gummitehdas Osakeyhtiön mukaan kumiletkujen ja

208 "P.M." 26.10.54; "P.M. viennistä v. 1953 silmälläpitäen ns. GATT-maita" 24.9.54; "P.M. pahvin, paperin ja paperin jalosteiden viennistä v. 1953 silmälläpitäen ns. GATT-maita" 29.9.54. UM 113 D 10 II L1 gl.

209 Leo Tuominen/Geneve UM:lle 21.3.51. UM 113 D 10 II L1 d2.

210 STL UM:lle 29.10.51. Sama.

211 Tekstiili- ja vaatetusteollisuuden mukaan villaryhmä (32–40 %), trikooryhmä (35 %) ja tekosilkki (50 %) eivät voineet luopua olemassaolevasta tullisuojusta. E. Alenius STL:lle 15.10.51; Sidenfabrikanernas Förening STL:lle 5.10.51; Nauhateollisuusliiton mukaan luonnonsilkistä valmistettujen nauhojen ja pitsien tullia (20–25 %) ei voinut pitää korkeana, mutta myös tekosilkistä valmistettujen tullia (40–55 %), vaikka "voinee tuntua korkealta", oli pidettävä "mieluummin liian alhaisena kuin korkeana", Nauhateollisuusliitto Tekstiilivaltuuskunnalle 1.10.51; Hattuteollisuuden mukaan tavallisten hattujen 15–20 %:n tullia ei ollut korkea, kun

-hihnojen, auton sekä moottori- ja polkupyörien sisä- ja ulkorenkaiden ja kumijalkineiden tullit, jotka yleensä asettuivat 25–30 %:iin, olivat kotimaisen kumiteollisuuden toimintaedellytyksille aivan välttämättömät.²¹² Nahkateollisuus, kemianteollisuus ym. toimialat toimittivat niin ikään selityksen tullisuojan tarpeellisuudesta.²¹³

Varsinkin Korean suhdanne nosti hintatasoa niin, että Annecyssa v. 1949 sidottujen painotullien reaalinen taso laski nopeasti. Suomessa asiaan ryhdyttiin kiinnittämään vakavammin huomiota, kun Annecyn ja Torquayn sidontojen määräaika alkoi lähestyä umpeutumistaan. Kotimarkkinateollisuuden piirissä nousi tässä vaiheessa lisäksi vaatimuk-
sia useiden sidottujen tullien korottamisesta muutoinkin.

Suomen Teollisuusliitto valmisti syksyllä 1953 luettelon tullinimikkeistä, joiden insidenssi oli jäänyt jälkeen ja joiden tullimäärä oli palautettava alkuperäiselle tasolle, sekä nimikkeistä, jotka oli suorastaan sanottava irti.²¹⁴ Kun Annecyn ja Torquayn sidontoja jatkettiin vuoden 1955 puoliväliin, siirtyi tullinkorotuskysymys GATTin IX istuntokaudelle. Toisaalta Suomen Teollisuusliiton piirissä havaittiin, että Torquayn sidontoihin sisältyi joukko raaka-aineiden ja puolivalmisteiden tulleeja, jotka itse asiassa olivat rasite kotimarkkinateollisuudelle. Niinpä Teollisuusliiton syksyllä 1954 valmistunut lista sisälsi sekä korotus-

taas eräiden juhlallisten hattujen korkea tulli voitiin katsoa finanssitulliksi, Hattu-tehtailijain Yhdistys STL:lle 8.10.51; Osakeyhtiö Silfverbergin ja Wecksellin Yhdistetyt Hattutehtaat STL:lle 9.10.51. Sama.

212 Suomen Gummitehdas Osakeyhtiö STL:lle 8.10.51. Sama.

213 Suomen Nahkateollisuusliitto vetosi, että kaikkia tullinalennusvaatimuksia vastustettaisiin "mitä jyrkimmin", Suomen Nahkateollisuusliitto STL:lle 12.10.51 (Nahkatuotteiden tullit oli Torquayssa yleensä sidottu 15–30 %:iin tuontiarvosta); Valke Osakeyhtiön mukaan liimojen tulli (8–12 %) oli jo sellaisenaan liian alhainen, Valke Osakeyhtiö STL:lle 8.10.51; K.A. Weiste O.Y. vetosi kotimaisen joulukuusenkoristeiden valmistuksen vaikeaan asemaan ulkomaisiin kilpailijoihin nähden, K.A. Weiste O.Y. STL:lle 8.10.51 (Joulukuusenkoristeiden tulli-insidenssi oli vuonna 1949 100 %, mutta aleni seuraavana vuonna ilmeisesti raaka-aineen kallistumisen vuoksi); Vernissa-, Väri- ja Lakkatehtaiden Yhdistys katsoi, että lakkojen tulli olisi korotettava 25 %:iin ulko- ja kotimaisten tuotantokustannusten eron tasoittamiseksi, Vernissa-, Väri- ja Lakkatehtaiden Yhdistys STL:lle 9.10.51; O/Y Manilla A/B vetosi köysituotteiden voimakkaasti alentuneen reaalityn (8 %) korottamiseksi, O/Y Manilla A/B STL:lle 8.10.51; Suomen Forsiitti-Dynamiitti Osakeyhtiö sen sijaan pyysi ruudin tullen alentamista tai poistamista, koska se käytti sitä raaka-aineena, Suomen Forsiitti-Dynamiitti Osakeyhtiö STL:lle 1.10.51. Sama.

214 STL K. Savolahdelle/UM 12.10.53. UM 113 D 10 II L1; A. v. Heiroth 26.10.54, "P.M". UM 113 D 10 II L1 g1.

että alennusesityksiä, suurimman osan Annecyn sidonnoista ollessa kuitenkin "indifferenttejä". Suomen Teollisuusliiton listassa korotettavien tullien joukossa keskeisimpänä ryhmänä olivat puuvillakankaat, joista Englannin kanssa ei oltu päästy uuteen sopimukseen arvotullipohjalla Torquayssa, mutta myös eräät muut tekstiilivalmisteet. Korotettavaksi esitettiin myös useiden nahkojen sekä eräiden nahkateosten tullessa. Monien rakennus- ja sisustustarvikkeiden tullessa esitettiin niin ikään korotettavaksi. Elintarviketeollisuuden ryhmässä listassa oli perunajauho, minkä lisäksi Suomen Kasviöljy-Osakeyhtiön (edusti kotimaisia rypsinviljelijöitä) ilmoitettiin toivovan useiden kasvisrasvojen tullien korottamista, muiden margariininvalmistajien esittäessä kuitenkin näiden tullien alentamista.²¹⁵ Vuonna 1949 asetettu Hedelmä- ja marjatalouskomitea puolestaan kiinnitti huomiota omenien perus- ja kausitullin (15 vs. 20 %) riittämättömyyteen.²¹⁶

Nähtävästi Suomessa havaittiin vasta vuonna 1954, että vuoden 1949 devalvaatiot oikeuttivat Annecyssa sidottujen painotullien korottamiseen devalvaatiota vastaavasti. Vuoden 1949 kaksi devalvaatiota korottivat dollarin kurssia yhteensä 69.85 %. Suomen tavoitteeksi tuli ensi vaiheessa korottaa Annecyssa sidotut painotullit 70 %:lla ns. "rektifikaatio"-järjestyksessä ja samalla muuttaa nämä arvotullipohjalta vuoden 1953 tuontitilaston pohjalta.²¹⁷

Suomen Teollisuusliiton mukaan "teollisuuden rakennemuutoksista aiheutunut" korotustarve oli 29 nimikkeessä, ja suunnilleen yhtä paljon oli nimikkeitä, joiden tullin alentamista teollisuus toivoi, suurimman osan ollessa "indifferenttejä", minkä lisäksi Kasviöljy Oy esitti 11 korotusta. Suomen neuvottelutaktiikaksi tuli, että ensin korotetaan kaikki Suomen myönnytysluettelon painotullit 70 %:lla, minkä jälkeen "indifferenttien" nimikkeiden tullien alennuksia ja korottamatta jätettäviä raaka-ainetulleja tarjottaisiin myönnytyksinä modifikaationeuvotteluissa. GATT-komitean kokouksessa Suomen Teollisuusliiton toimitusjohtaja C.-E. Olin ajoi näkyvimmin tätä linjaa, kun taas Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton toimitusjohtaja J.O. Söderhjelm halusi "rektifikaation" rajoitettavaksi tärkeinä pidettyihin nimikkeisiin.

215 STL Gunnar Palmrothille/UM 29.11.54, "Luettelo tullitariffiin Annecyssa sovitusta markkamääräisistä sopimustulleista" 29.11.54. UM 113 D 10 II L1.

216 Hedelmä- ja marjatalouskomitea UM:lle 1.6.54. Sama.

217 Suomen pysyvä edustusto Genèveä UM:lle 18.11.54. Sama; "Rektifikaatio" oli tässä yhteydessä epävirallista terminologiaa. GATTin Art. II 6(a):ssa puhutaan "tarkistamisesta" ("... may be adjusted ...").

Lähinnä Olinin linja saavutti komitean muiden jäsenten kannatuksen.²¹⁸

Genevessä Suomen "rektifikaatio"-esitys törmäsi ongelmiin, jotka kuitenkin olivat lähinnä teknillisluontoisia. Jo ennen esityksen tekemistä Suomessa oli kiinnitetty huomiota seikkaan, että sopimustullit tulisivat korotettaviksi korkeammalle tasolle kuin oli samojen nimikkeiden autonominen tulli, mikä olisi herättänyt ihmetystä neuvottelukumppanien piirissä. Tätä varten autonomiset tullit olisi tullut korottaa 15-kertaisiksi vuoden 1939 tasoon nähden, kun eduskunnassa syksyllä 1954 vireillä ollut hallituksen esitys tarkoitti korotusta 12-kertaisiksi.²¹⁹ Ongelma kuitenkin ratkesi, kun eduskunta kesken asian käsittelyn irtaantui hallituksen esityksen linjalta ja vei läpi 15-kertaisen korotuksen (ks. s. 206).

Esitys törmäsi kuitenkin juridisiin ongelmiin. Luettelovaliokunnassa ilmeni, että Suomen esitys ei täyttänyt muodollisesti Art. II 6(a) -kohdan kriteerejä. Heinäkuun 1949 devalvaatio oli suoritettu Annecyn kierroksen neuvottelujen vielä ollessa käynnissä, joskin niiden loppuvaiheessa, ja jälkimmäinenkin devalvaatio oli suoritettu ennen kuin GATT-pöytäkirja oli allekirjoitettu eikä Suomi ollut tällöin tehnyt varausta devalvaatiotarkistuksen suhteen. Kun valiokunnassa tiukattiin, miksi varausta vuonna 1949 ei ollut tehty, Suomen valtuuskunta ei osannut antaa selvää vastausta, mutta ilmeisesti näin ei ollut osattu menetellä. Britannian edustaja käyttikin tilaisuutta hyväkseen tiukataksaan Suomelta selvityksiä tuontisäännöstelypolitiikasta ja erityisesti Clearingkunnan toiminnasta, ja Intian edustaja liittyi Britannian esittämään arvosteluun.

Valiokunta ja sittemmin täysistunto asettuivat kuitenkin pitämään Suomen esitystä asiallisesti perusteltuna. Valiokunnassa kuultavana ollut Kansainvälisen Valuuttarahaston edustaja vakuutti devalvaatioiden tapahtuneen yhteisymmärryksessä rahaston kanssa, vaikka Suomen markan pari-arvo virallisesti vahvistettiin vasta vuonna 1951, ja valiokunnan saksalainen puheenjohtaja esitteli asian Suomen näkökantaa tukien. Vakavia vastaväitteitä ei myöskään esitetty sen johdosta, että korotusperusteena oli dollarin kurssi, joka oli kohonnut enemmän kuin

218 A. v. Heiroth 23.11.54, "Muistio"; STL Gunnar Palmrothille/UM 29.11.54; "Luettelo tullitariffiin Annecyssa sovitusta markkamääräisistä sopimustulleista" 29.11.54; Pöytäkirja GATT-komitean kokouksesta 29.11.54. UM 113 D 10 II L1.

219 E. Kunnas 22.11.54, "Muistio"; Pöytäkirja GATT-komitean kokouksesta 29.11.54 (Söderhjelm). UM 113 D 10 II L1.

muut, sillä Yleissopimuksen Art. II 6(a) sitoo tarkistuksen pari-arvon kehitykseen, ja pari-arvo ilmaistiin dollareissa. Muista valiokunnan jäsenistä Ranskan edustaja puolsi varauksettomasti Suomen kantaa. Suomalle myönnettiinkin korotusoikeus yksimielisesti. Istuntojenväliselle komitealle annettiin valtuudet ratkaista, mikäli jokin sopimuspuoli esittäisi määrääjän kuluessa mutta istuntokauden jo päätyttyä vastaväitteitä eikä neuvotteluteitse luopuisi vastaväitteistä.²²⁰

Vastaväitteitä esittivät 2.4.1955 mennessä Benelux ja Iso-Britannia.²²¹ Beneluxin kanssa päästiin sopimukseen neuvotteluissa, joita jatkettiin IX istuntokauden jälkeen. Tosin Suomi joutui luopumaan täydestä 70 %:n tarkistuksesta eräissä nimikkeissä. Britannian kanssa käytävissä neuvotteluissa törmättiin puuvillakangasnimikkeiden kohdalla samaan vastakohtaisuuteen kuin vuonna 1951. Kolmessa nimikkeessä, joiden asema Englannin Suomen-viennissä oli tärkeä, tullin insidenssi oli jäänyt huomattavasti alemmaksi kuin tekstiilituotteissa yleensä, ja britit pitivät kiinni kannasta, jonka mukaan näiden tulli-insidenssit eivät saaneet nousta korkeammiksi kuin Annecyssa alun perin sovitut. Neuvottelut tekstiilitulleista Britannian kanssa siirrettiinkin modifikationeuvottelujen yhteyteen.²²² Sopimuspainotullit korotettiin asetuksella 1. syyskuuta 1955 lukien.²²³

257

Japanin liittyminen GATTiin (1955) ei ollut Suomelle kauppapoliittinen ongelma. Suomen kannalta Japanin-kysymys oli siinä mielessä etukäteen ratkaistu, että Suomi ja Japani olivat jo vuonna 1952 saat-

220 General Agreement on Tariffs and Trade, "Schedule XXIV – Finland. Adjustment of Specific Duties" 16.12.54. UM 113 D 10 II L1; Contracting Parties. Ninth session, "Summary record of the twenty-seventh meeting ... on ... 22 December 1954". UM 113 D 10 II K 2 j; Paavo Pulkkinen/Suomen pysyvä edustusto Genèvessä UM:lle 14.1.55. UM 113 D 10 II L1; H. von Knorring/Bern Gunnar Palmrothille/UM 3.2.55. UM 113 D 10 II K 2 j; "Suomen rektifikatioesityksen käsittely GATT'in IX yleiskokouksen luettelovaliokunnassa (työryhmä 2)" 10.2.55; "Suomen rektifikatioesityksen käsittely GATT'in IX yleiskokouksen luettelovaliokunnassa (työryhmä 2)" 24.2.55; Contracting Parties. Ninth session 29.2.55; "Suomen rektifikatioesityksen käsittely GATT'in IX yleiskokouksen luettelovaliokunnassa (työryhmä 2). Neljäs käsittely" 1.3.55. UM 113 D 10 II L1; Contracting Parties. Ninth session, "Summary record of the forty-first meeting ... on ... 3 March 1955". UM 113 D 10 II K 2 j.

221 General Agreement on Tariffs and Trade. L/362 9 June 1955, "Schedule XXIV – Finland. Adjustment of Specific Duties Action under the Decision of 3 March 1955". UM 113 D 10 II L1 f2.

222 A. v. Heiroth 8.8.55, "Tariffineuvottelut Genèvessä kesällä 1955". Sama.

223 A. As.kok. 381/1955.

taneet uudestaan voimaan vuoden 1924 kaupp- ja merenkulkusopimuksen, joka sisälsi mm. suosituimmuuskohtelun soveltamisen. Japani osallistui vuodesta 1953 alkaen "väliaikaisesti" GATTin toimintaan, ja Japanin väliaikainen myönnytysluettelo sisälsi mm. Suomen vientiartikkelit Japaniin. Vuoden 1955 tariffineuvotteluissa Japani sitoi paperivanukkeen tullit 5 %:iin ja silkkipaperin tullin 15 %:iin tuontiarvosta, minkä vastasuorituksesi Suomi teki neljä sidontaa. Suomen suhtautuminen Japanin liittymiseen oli kansainvälisesti verrattuna varsin avointa, sillä vaikka valtiovarainvaliokunta saattoikin vahvistaa, että "tullimyönnytyksillä ei ole merkitystä valtion tulojen kannalta ja että ... ei ole kajottu kotimaisen tuotannon suojaan", jätti joukko muita maita, mukaanlukien Iso-Britannia, Ranska ja Benelux soveltamatta Yleissopimusta Japaniin.²²⁴ Tosin useat maat kuitenkin sovelsivat suosituimmuutta Japaniin bilateraalisen sopimuksen perusteella.²²⁵

Modifikaationeuvottelut piti käydä "rektifikaation" jälkeen istunnon loppupuolella,²²⁶ mutta kun istunto venyi, siirtyivät nämä neuvottelut kesän 1955 supistetulle tullineuvottelukierrokselle. Suomen lopullinen modifikaatioesitys sisälsi 25 (nimikkeitä jakamalla 26) nimikettä. Näistä perunajauhon tullin sidonta piti sanoa irti kokonaan ja muiden tulleeja korottaa. Tekstiiliryhmän tuotteiden kohdalla tavoitteena oli 30–35 %:n insidenssi, kun taas koneiden yms. tulleeiksi esitettiin 15 %:n arvotullia. Korkeimmat tullitavoitteet tulivat kuitenkin elintarviketeollisuuden ja hedelmänviljelyn osalle. Neuvotteluohjeissa valtuuskunnalle annettiin valtuudet joustaa vaatimuksissa, jotta kotimarkkinateollisuuden tullisuoja vahvistaminen ei heikentäisi vientiteollisuuden etuja. Niinpä neuvotteluja oli käytävä "'pelaamalla' yksinomaan Suomen tullilla", so. tarpeellisia myönnytyksiä oli tehtävä Suomen tullitariffin puitteissa, jotta neuvottelukumppanit eivät ryhdy toimenpiteisiin Suomen vientiä vastaan. Erään nahkanimikkeen²²⁷, jonka tulli-insidenssin alhaisuuteen Suomen Teollisuusliitto oli painokkaasti

224 "P.M. GATTin sopimuspuolten 8:n istuntokauden agenda 15/9–53". UM 113 D 10 II K 2 i; Contracting Parties. Ninth session, "Summary record of the third meeting ... on ... 29 October 1954". UM 113 D 10 II K 2 j; Vp. 1955, A. III:1, N:o 117, HE; Vp. 1956, A. III:2, Vvv. Ulkv:lle 23.2.56.

225 Zinser, s. 108.

226 A. v. Heiroth 15.12.54, "P.M. GATT: Rektifikatio- ja modifikatiotoimenpiteiden aikajärjestyksestä ym.". UM 113 D 10 II L1.

227 Tullinimike:

" Nahka, muokattu, muualle kuulumaton:

- - -

36-015 - - muu".

kiinnittänyt huomiota,²²⁸ kohdalla neuvottelukuntaa kuitenkin kehoitettiin olemaan tekemättä myönnytyksiä.²²⁹

Nahkateollisuusliitto vetosi voimakkaasti valtiovaltaan hienonahkateollisuuden tullisuojan korottamisen puolesta, mitä perusteltiin Suomen muita maita korkeammalla palkka- ym. kustannustasolla. "...sinä päivänä, jolloin valuuttaa on tuontiin tarpeeksi saatavissa, Suomen hienonahkateollisuus saa sulkea tehtaansa." Nahkateollisuusliitto oli alun perin esittänyt 25 %:n (36-013^{*}) ja 30 %:n (36-015^{*}) korotuksia, pitäen Suomen modifikaatioesityksen 18 ja 25 %:ia minimivaatimuksina.²³⁰

Modifikaationeuvotteluissa Suomi sai pääpiirteissään läpi tavoitteensa. Elintarvike-, nahka-, tekstiili- ja metalliteollisuuden tullisuoja onnistuttiin korottamaan. Samalla tekstiilitullien yhtenäistäminen saatiin lopulta suoritetuksi. Toisaalta Suomi joutui tekemään myönnytyksiä muissa tullitariffin nimikkeissä.²³¹ Benelux myöntyi perunajauhon tullin sidonnan peruuttamiseen muita tullimyönnytyksiä vastaan. Norjan ja Tanskan kanssa päästiin sopimukseen eräiden kalasäilykkeiden ja Tanskan kanssa lisäksi nahkojen ja jäähdytyslaitteiden tullien korotuksesta. Ranska myöntyi helposti Suomen toivomuksiin, varsinkin – kuten neuvotteluvaltuuskunnan raportissa annetaan ymmärtää – kun Suomen valtuuskunta oli antanut ymmärtää Suomen suhtautuvan myönteisesti Ranskan toivomuksiin. Saksan Liittotasavallan ja Tšekkoslovakian kanssa päästiin niin ikään sopimukseen pääpiirteissään Suomen tavoitteiden mukaisesti. Metalliteollisuuden tuotteiden kohdalla neuvottelukumppanit yleensä tunnustivat e-vapauden riittäväksi myönnytykseksi. Ison-Britannian kanssa päästiin sitkeiden neuvottelujen jälkeen sopimukseen tekstiilitulleista pääpiirteissään Suomen ehdotuksen pohjalta: puuvillalankojen tullit sidottiin 8 %:iin ja puuvillakankaiden 25 %:iin ja (useimmat nimikkeet) 30 %:iin tuontiarvosta. Yhdysvaltain kanssa neuvotteluja jouduttiin jatkamaan Washingtonissa, vaikka val-

228 A. v. Heiroth 26.10.54, "P.M.". UM 113 D 10 II L1 g1.

229 UM Suomen edustustolle Bernissä 8.6.55; "Schedule XXIV – Finland. The List of Tariff Items for which the Finnish Government is proposing Modification of the Conventional Rates" [15.6.55]; "Schedule XXIV – Finland. Supplementary List of Tariff Items for which the Finnish Government is proposing Modification of the Conventional Rates" [1955]. UM 113 D 10 II L1 f2.

230 Artturi Hellemaa 11.7.55, "P.M. Modifikatio-neuvottelut". Sama.

231 Vp. 1956, A. I, N:o 6, HE; Vvv. Ulkv:lle 12.4.56; Kotimarkkinateollisuuden tyytyväisyys neuvottelutulokseen kuvastuu esim. C.-E. Olinin kirjeessä A. v. Heirothille/Geneve 18.2.56: "... lederindustrin har ... upprepade gånger ... framfört sitt djupt kända tack för det utomordentliga sätt på vilket deras intressen blev tillvaratagna i modifications." UM 113 D 10 II L1 g2.

tuuskunta oli luullut Yhdysvaltojen suostuvan helposti Suomen ehdotuksiin.²³² Ainakin amerikkalaiset kiinnittivät huomiota seikkaan, että Suomi tarjosi vastamyönnytyksiksi tullinalennuksia, joilla ei ollut tul-lisuoje-lun kannalta merkitystä.²³³

Annecyssa ja Torquayssa sidottujen sekä Genevessä vuonna 1955 uudelleenneuvoteltujen tullien voimassaoloa jatkettiin vuoden 1958 alkuun saakka, minkä jälkeen voimassaolo jatkui kolmivuotiskausit-tain.²³⁴

Kun Yhdysvaltain hallituksen ehdotusta²³⁵ uudesta tullinalennuskier-roksesta käsiteltiin Suomen ulkoministeriössä heinäkuussa 1955 pide-tyssä kokouksessa, suhtautuivat sekä kotimarkkinateollisuuden että MTK:n edustajat varsin varauksellisesti Suomen osallistumiseen, kun taas puunjalostusteollisuuden edustaja puolsi osallistumista.²³⁶ Suomen tavoitteeksi Geneven kierroksella tuli tullinalennusten aikaansaaminen useissa paperi- ja kartonkilaaduissa. Sopivien vastamyönnytysten löy-tyminen muodostui kuitenkin vaikeaksi, kun sopimuspuolet pyysivät alennuksia Suomessa tärkeinä pidettyihin suojatulleihin. Puunjalostus-teollisuus vetosi alumiinihokolevyn tullin poistamisen puolesta huo-mauttaen, että tätä käytettiin ennen muuta pakkausmateriaalien eikä suinkaan joulukuusenkoristeiden valmistukseen.²³⁷ Alumiinihokolevyn tullin alentaminen sisällytettiin sitten Suomen myönnytystar-joukseen. Suomen neuvottelulinja muodostui kuitenkin hyvin protek-tionistiseksi. Ulkoministeriö kehotti tullitariffilautakuntaa Suomen myönnytystarjousta valmisteltaessa etsimään nimikkeitä, joilla tosi-asiassa ei ollut merkitystä suojatullina.²³⁸ Tullitariffilautakunta noudat-ti samaa linjaa, katsoen mm., että "eri etupiirien vastustaessa pyydettyä myönnytystä siihen ei olisi mentävä, vaan pyyntö oli joko kokonaan

232 Eric Alenius 14.7.55, "P.M. Suomen ja Englannin välisistä puuvillaryhmää kos-kevistä neuvotteluista Genevessä 1.7– 14.7.1955"; A.v. Heiroth GATT 8.8.55, "Tariffineuvottelut Genevessä kesällä 1955". UM 113 D 10 II L1 f2.

233 Suomen Washingtonin lähetystö UM:lle 7.9.55, "Suomen modifikaationeuvottelut 1955". Sama.

234 BISD 1954–55, s. 30–2 ("Continued Application of Schedules to the General Agreement on Tariffs and Trade. Declaration of 10 march 1955").

235 American Embassy June 23, 1955, "Aide-Memoire". UM 113 D 10 II L1 g2.

236 "P.M. Suomen osallistuminen GATT-konferenssiin tammikuussa 1956" 26.7.55. Sama.

237 SPK Tullitariffilautakunnalle 15.2.55; SPK Tullitariffilautakunnalle 26.8.55. Sama.

238 UM Tullitariffilautakunnalle 21.10.55. UM 113 D 10 II L1 g1.

torjuttava tai asia palautettava työvaliokuntaan tarkempaa selvitystä varten".²³⁹

MTK ajoi kesästä 1955 alkaen ravintorasvojen tullinsidontojen purkamista.²⁴⁰ MTK vetosi hallitukseen maataloustuotteisiin kohdistuvien myönnytyspyyntöjen torjumiseksi, ja aivan erityisesti kysymyksen ollessa ravintorasvoista.²⁴¹ Puutarhanviljelijät vetosivat suojelun puolesta.²⁴² Suomen tullineuvotteluvaltuuskunta lähti periaatteessa näistä läh-
tökohdista, mutta toisaalta neuvotteluvaltuuskunta huomautti, että MTK:n vaatimus maatalouteen liittyvien tullinsidontojen purkamisesta oli tullut *post festum* edellisen vuoden modifikaationeuvottelujen jälkeen, ja ulkoministeri Törnigren huomautti, että varsinaisilla maataloustuotteilla tarkoitettiin vilja- ja karjataloustuotteita.²⁴³

Suomen neuvotteluvaltuuskunnan toiminnan piti vastata ainakin kotimarkkinateollisuuden odotuksia.²⁴⁴ Vaikeimmiksi Suomen kannalta muodostuivat neuvottelut Yhdysvaltojen kanssa. Yhdysvaltain hallitus oli periaatteessa valmis myöntämään Suomen viennille maksimaaliset tullinalennukset, jotka valtuuslain puitteissa tulivat kysymykseen, mutta Suomen tarjous ei sisältänyt käytännöllisesti katsoen mitään Yhdysvaltoja kiinnostavaa.²⁴⁵ Suomen valtuuskunnan Genevestä lähettämien viestien valossa näyttää siltä, että Yhdysvaltain hallitus sinänsä ei juurikaan ollut kiinnostunut siitä, millaiseksi Suomen myönnytysluettelo muodostui, mutta Amerikassa vallitsevan mielialan vuoksi neuvotteluvaltuuskunnan täytyi voida esittää näyttöä neuvottelutulok-
sista.²⁴⁶

261

239 Tullitariffilautakunta (ote) 28.11.55 (sit.), 30.11.55, 20.12.55. UM 113 D 10 II L1.

240 MTK 1955, s. 103.

241 MTK Valtioneuvostolle 10.1.56. UM 113 D 10 II L1 g1; MTK Veikko Makkoselle/Genève 17.3.56. UM 113 D 10 II L1 g2.

242 Kauppapuutarhaliitto Ministeri K.R. Savolahdelle 13.1.56. UM 113 D 10 II L1 g2; Puutarhaviilijäin Liitto ministeri Virolaiselle 14.1.56. UM 113 D 10 II L1 g1.

243 Veikko Makkonen K.R. Savolahdelle 27.1.56. UM 113 D 10 II L1 g2; Ulkoministeri Törnigren VVM:lle 7.3.56. UM 113 D 10 II L1 g1.

244 Vrt. A. v. Heiroth C.-E. Olinille 10.2.56: "... har Du väl fått Makkonens rapport om det ur exportsynpunkten föga positiva, men för Dig säkert glädjande mötet med engelsmännen." UM 113 D 10 II L1 g2.

245 Veikko Makkonen 28.1.56, "Muistio N:o 2. Tullineuvottelut Genève'issä"; Veikko Makkonen 3.2.56, "Muistio N:o 3. Tullineuvottelut Genève'issä". UM 113 D 10 II L1 g1.

246 Ks. erit. Veikko Makkonen 3.2.56, "Muistio N:o 3. Tullineuvottelut Genève'issä". Sama.

Yhdysvallat vaativat maataloustuotteiden tuonnin helpottamista Euroopan maissa. Niinpä Suomeltakin pyydettiin talin ja ihran tullin alen-
tamista. Suomen politiikka taas lähti siitä, että varsinaisten maatalous-
tuotteiden tullien sitominen ei voinut tulla kysymykseen. Tällaisen
neuvottelutuloksen kanssa Suomen valtuuskunta puolestaan ei olisi
voinut palata kotiin. Suomen valtuuskunta oli lähes mahdottoman teh-
tävän edessä laatiessaan tarjouslistaa, joka toisaalta tyydyttäisi ame-
rikkalaisia viljelijöitä mutta toisaalta ei heikentäisi kotimaisen tuotan-
non suojaa. Amerikkalaisille päätettiin tarjota appelsiinien tullin alen-
tamista 45 %:iin tuontiarvosta, ja jos tämä ei tyydytä, kauden 1.6.–
31.12. jälkeen 35 %, sekä lisäksi päärynöiden tullien alentamista 15:sta
12 %:iin, mihin MTK:n edustaja lisäsi: "ja lavastaa myönnytyt suu-
riarvoiseksi". Lisäksi päätettiin tarjota pecan-pähkinöiden tullin alen-
nusta 25 %:iin tuontiarvosta sekä luumumehun ja – vain Söderhjelmin
esittäessä kritiikkiä – purkitettujen keittojen tullin sitomista 40 %:iin
tuontiarvosta.²⁴⁷

Amerikkalaisten pyynnöt metalliteollisuuden tuotteiden tullien alen-
tamiseksi olivat niin ikään Suomen kannalta mahdottomat hyväksyä.
Suomessa useiden nimikkeiden painotullit olivat rahan arvon alentues-
sa muodostuneet hyvin alhaisiksi, joidenkin jopa vain 3–5 % tuontiar-
vosta, mille tasolle niitä ei haluttu pitkällä tähtäimellä sitoa. Suomessa
vallitsevana näkökantana, joista neuvotteluissa pyrittiin pitämään kiin-
ni, oli pääsääntöisesti 15 %:n taso koneissa yleensä ja 20 %:n taso
sähköteknillisissä koneissa. Jonkin verran tullien alennuksia joissakin
nimikkeissä kuitenkin tarjottiin, mutta yleislinjana oli tarjota myönny-
tykseksi e-vapautta koneissa, joita Suomessa ei valmistettu.²⁴⁸

Neuvotteluvaltuuskunnan raporttien valossa amerikkalaiset painos-
tivat Suomen valtuuskuntaa etsimään lisämyönnytyksiä tarjousten vä-
lisen epäsuhtan poistamiseksi, jotta Suomelle tehtyä tarjousta ei tar-
vitsisi heikentää.²⁴⁹ Neuvottelujen pitkittyessä, ja kun Suomen valtuus-
kunta oli jonkin verran parantanut tarjousta, Yhdysvallat lopulta

247 GATT-valtuuskunnan kokous 20.2.56 (Söderhjelm: "jokaisen tarpeen synnyttämän teollisuuden haaran kotimaassa pitäisi tulla toimeen, vaikka tulliarvo olisikin vain 25 %"), 27.2.56, 1.3.56, 2.3.56. Sama.

248 Veikko Makkonen 29.5.56, "Muistio tullineuvotteluista Genève'issä v. 1956"; GATT-valtuuskunnan kokous 27.2.56, 1.3.56. Sama.

249 Amerikkalaiset huomauttivat, että "Yhdysvaltain myönnytykset koskivat nimik-
keitä, joiden maahantuonti v. 1954 nousi yli 6 milj. dollarin, kun sitävastoin Suo-
men tekemät tarjoukset koskevat vain noin 1.3 milj. dollarin maahantuontia",
Veikko Makkonen 15.3.56, "Muistio N:o 8. Tullineuvottelut Genève'issä". Sama.

suostui sopimukseen, ilman että Suomen tarvitsi tehdä kovin oleellisia myönnytyksiä kotimaisen tuotannon suojaan. Tarjottua purkitettujen keittojen tullin sidontaa 40 %:iin Yhdysvaltain valtuuskunta ei kuitenkaan vastaanottanut myönnytyksenä. Koneryhmässä tehtiin tullinalennuksia nimikkeissä, joita kotimaassa ei valmistettu, mutta monessa tapauksessa amerikkalaiset vastaanottivat e-vapauden myönnytyksenä, ja joissakin tapauksissa tulleja onnistuttiin, painotulleista arvotulleiksi muunnettaessa, jopa korottamaan. Yhdysvallat puolestaan alensi Suomen kanssa käytyjen neuvottelujen tuloksena paperi- ja kartonkinimikkeiden sekä metsästysaseiden tulleja.²⁵⁰

Neuvottelut tärkeimpien eurooppalaisten kauppakumppanien kanssa juutuivat aluksi Britannian paperitulleihin. Benelux ja Saksan Liittotasavalta ilmoittivat olevansa periaatteessa valmiit alentamaan paperi- ja kartonkinimikkeiden tulleja, jos Britannia menettelee samoin. Toisaalta britit tekivät paperitullien alennuksen riippuvaiseksi siitä, että myös Länsi-Saksa ja Benelux alentavat vastaavasti. Näin neuvottelut muodostuivat multilateraaliseksi toisaalta Britannian, Beneluxin ja Länsi-Saksan ja toisaalta Pohjoismaiden välillä. Suomen ja kyseisten neuvottelukumppanien välillä syntyneet myönnytysluettelot jäivät tosin suhteellisen vaatimattomiksi.

Myönnytykset Britannialle onnistuttiin rajoittamaan "teollisuuden suojan kannalta vähemmän vaarallisiin" nimikkeisiin. Neuvottelujen pitkittyttyä tapahtui kuitenkin Suomen viennin kannalta suotuisa käänne, kun Ruotsi teki Britannian hyväksi myönnytyksiä. Näin esim. tärkeimmät paperitullit Britanniassa alenivat 16 2/3 %:n ja 20 %:n tasolta 14 %:n tasolle. Sitävastoin jo alkupositiodien mukaisesti britit eivät suostuneet alentamaan kartonkinimikkeiden tulleja. Ulkomaankaupan Clearingkunnan suhteen, josta britit olivat tehneet huomautuksia jo vuodesta 1953 alkaen, Suomen valtuuskunta vakuutti, että järjestelyä ei sovelleta niiden nimikkeiden tuontiin, joiden tullit käynnissä olevalla kierroksella sidotaan²⁵¹.

Neuvotteluissa Länsi-Saksan ja Beneluxin kanssa syntyi ongelmia Suomen vaatimattoman tarjouksen vuoksi. Neuvottelukumppanit alensivat kuitenkin Suomelle mm. eräiden paperi- ja kartonkinimikkeiden tulleja ja sitoivat muita nimikkeitä olemassaolevalle tasolle. Mutta Suomen viennin etua lisäsivät tässäkin tapauksessa näiden Ruotsille

250 Veikko Makkonen 22.3.56, "Muistio N:o 11. Tullineuvottelut Genève'issä"; Veikko Makkonen 29.5.56, "Muistio tullineuvotteluista Genève'issä v. 1956". Sama.

251 Salasähke Helsinki – Finlandia Berne 13.3.56. UM 113 D 10 II L1 g2.

tekemät myönnytykset. Pääsääntöisesti paperin, kartongin ja eräiden muiden aiemmin korkeammin tulliverotettujen puunjalostusteollisuuden tuotteiden tullit asettuivat 14–16 %:n paikkeille tuontiarvosta.²⁵²

Kauppalehdelle antamassaan tiedotteessa C.-E. Olin piti Geneven myönnytyksiä kohtuullisina.²⁵³ Tullinalennukset koskivat noin 3 miljardin markan ja sidonnat silloiselle tai korotetulle tasolle noin 10 miljardin markan tuontia vuoden 1954 tuonnista laskien. Suomen tekemät myönnytykset koskivat enimmäkseen teollisuuden puolivalmisteita ja tuotantotarvikkeita, joiden tullinalennukset itse asiassa olivat kotimaisen teollisuuden intressissä. Suomen viennin kannalta oli merkityksellistä, että sopimuskumppaneiden tekemät tullimyönnytykset koskivat nimikkeitä, jotka sijoittuivat Länsi-Euroopan maiden vapaalistoilte.²⁵⁴

GATTin XI istunto syksyllä 1956 ei sisältänyt tullimyönnytyksiä koskevia neuvotteluja. Niinpä Suomen yhden miehen valtuuskunnan ohjeet edellyttivät lähinnä sivustaseuraajan roolia. Yhteismarkkinakysymyksen käsittelyä tuli seurata, mutta asiassa ei pitänyt esiintyä. Mahdollisia matalatullimaiden "hyökkäyksiä" tuli "entiseen tapaan" katsoa sivusta.²⁵⁵

GATTin XII istunto syksyllä 1957 sitä vastoin kosketti syvästi Suomen intressejä, sillä vuoden 1958 alusta lukien sopimuspuolilla oli tilaisuus muuttaa myönnytysluetteloita. MTK:ssa ei toistamiseen myöhästytty, vaan hallitukselle toimitettiin kirjelmä, jossa vaadittiin ravintorasvojen sekä lisäksi omenoiden tullinsidontojen irtisanomista. MTK:n esitys edellytti rasvatullien noin 10-kertaistamista. Tosin tämä sisälsi myös siihenastiset hinnantasausmaksut, jotka GATTin säädösten vastaisina piti poistaa. Lisäksi vaadittiin valmisteveeroa, joka kohdistuisi ankarampana tuontirasvoihin kuin kotimaassa valmistettuihin.²⁵⁶ Irtaantuminen rasvatullien sidonnoista oli osittain alkanut jo ennen syksyn 1957 neuvotteluja, kun Kiinalle ja Brasilialle tehdyt sidonnat olivat rauenneet, edellisen lakattua olemasta GATTin sopimus-

252 Veikko Makkonen 29.5.56, "Muistio tullineuvotteluista Genève'ssä v. 1956". UM 113 D 10 II L1 g1.

253 C.-E. Olin A. v. Heirothille/UM 7.6.56. UM 113 D 10 II L1 g2.

254 Vp. 1956 A. III:1, N:o 68, HE; Vvv. Ulkv:lle 24.10.56.

255 Åke Frey pysyväälle edustustolle Genevessä 6.10.56; "P.M. koskien GATT-sopimuspuolten 11. istuntokaudella käsiteltäviä asioita" 5.10.56. UM 113 D 10 II K 2 l.

256 Olli Kaila 17.6.57, "Muistio. GATT-sopimustullien muutoksia koskevat neuvottelut syksyllä 1957". Sama.

puoli ja jälkimmäisen saatua toistaiseksi vapautuksen myönnytysluet-
telonsa soveltamisesta.²⁵⁷

V.J. Sukselaisen vähemmistöhallitus päätti elokuussa 1957 sanoa irti ravintorasvojen ja omenien tullinsidonnat. Tullitariffilautakunta vastusti tullien korotusta, ja hallituksessa päätös vietiin läpi maalaisliittolaisten ministerien äänin kansanpuoluelaisten ministerien vastustaessa.²⁵⁸ Kun kotimarkkinateollisuus vastusti oman tullisuojaansa heikentämistä kompensaaiona ja puunjalostusteollisuus vastusti menettelyä, jonka seurauksena kauppakumppanit ryhtyisivät vastatoimiin Suomen vientiä vastaan,²⁵⁹ päätettiin kompensaaiona tarjota teollisuuden käyttämien ns. teknillisten rasvojen tullien alennusta.²⁶⁰

Myös kotimarkkinateollisuus haki muutoksia sopimustulleihin. Tekstiiliteollisuus halusi täydentää myös muiden kuin puuvillatekstiilien arvotullit vähimmäispainotulleilla. Tekstiilitullien täydennystä vähimmäispainotulleilla perusteltiin julkisesti tullien yhtenäistämisen tarpeella, mutta itse neuvotteluissa viitattiin itäryhmän maiden halpavientiin, jonka laskettiin käsittävän 35 % Suomen tekstiilituonnista.²⁶¹ Metalliteollisuus haki myös varsinaisia suojatullin korotuksia. Erityisesti lämpöpattereiden ja ompelukoneiden katsottiin tarvitsevan 20–25 %:n suojatullia.²⁶² Syyskuussa 1957 hallitus päättikin sanoa irti 39 nahka-, tekstiili- ja metallituotenimikkeen sopimustullit.²⁶³ Aivan viime vaiheessa XII istunnon käsiteltäväksi tuli lisäksi Suomen esitys aiemmin sidottujen painotullien korottamisesta 39 %:lla syyskuun 1957 devalvaation perusteella.²⁶⁴

Tällä kertaa Suomen "rektifikaatio"-esitykseen ei sisältynyt mitään juridisia ongelmia, ja esitys hyväksyttiin suhteellisen helposti, joskin sopimuspuolille varattiin oikeus esittää huomautuksia.²⁶⁵ Sopimuspai-

257 Vp. 1957, A. III:1, N:o 154, HE.

258 VN 8.8.57, I. 167. KA Ca.

259 Olli Kaila 17.6.57, "Muistio. GATT-sopimustullien muutoksia koskevat neuvottelut syksyllä 1957". UM 113 D 10 II K 2 I.

260 R. Honkaranta 28.9.57, "Muistio. GATT-valtuuskunnan kokouksista syyskuussa 1957, UM 113 D 10 II K 2 m.

261 Vähimmäispainotullin tasoksi katsottiin tarvittavan 80 % vastaavan länsituonnin keskimääräisestä arvotullista, "P.M. re specific minimum duties supplementary to ad valorem duties in the textile sector". Sama.

262 R. H./onkaranta/ 24.9.57, "Muistio GATT-valtuuskunnan kokouksesta 23.9.1957". UM 113 D 10 II K 2 I.

263 VN 14.9.57, I. 142–3; VN 19.9.57, I. 210–1. KA Ca.

264 Contracting Parties. Twelfth session, "Summary record of the second meeting ... on ... 18 October 1957". UM 113 D 10 II K 2 m.

265 Contracting Parties. Twelfth session, "Schedule XXIV - Finland. Adjustment of

notullien ja sidottujen vähimmäispainotullien korotus saatettiin voimaan asetuksella 1. helmikuuta 1958 lukien.²⁶⁶ Myös tekstiilitullien modifikaatio sopimuspuolten oli helppo hyväksyä, sillä vähimmäispainotullien ei ollut tarkoitus korottaa länsituonnin tulli-insidenssiä. Muiden irtisanottujen teollisuustuotenimikkeiden kohdalla Suomen valtuuskunta pyrki 20–25 %:n insidenssiin, tarjoten vastamyönnytyksenä lieviä alennuksia vastaavatyypisissä nimikkeissä.²⁶⁷

Neuvottelutulosta voitaneen pitää pääpiirteissään tavoitteita vastaavana. Lähes kaikista rasvatullien sidonnoista vapauduttiin, myös Yhdysvalloille Annecyssa sidotusta sianihran (laardin) tullikiintiöstä. Omenat saatiin vapautetuksi sopimustullista ajalla 1.7.–9.12., so. kotimaisen satokauden alusta joulumarkkinoiden kynnykselle. Vastamyönnytyksenä rasvoista ja omenista appelsiinien tullit alennettiin 40 %:iin (1.7.–31.12.) ja 30 %:iin ja päärynöiden 10 %:iin, minkä lisäksi kuivattujen hedelmien tulleja alennettiin. Irtisanottujen nahkatuotteiden painotullit onnistuttiin sitomaan 20 %:iin. Lämpöpatterit onnistuttiin sitomaan 20 %:iin, mutta ompelukoneet vain 15 %:iin. Useiden teknillisten laitteiden tulleja jouduttiin kuitenkin vastamyönnytyksenä alentamaan noin 10–20 %:n tasolle täydennettynä e-vapaudella, osittain vastamyönnytyksenä rasvojen tullinsidontojen irrottamisesta.²⁶⁸

Syyskuussa 1960 alkaneen GATTin V tullinalennuskierroksen ensimmäisen vaiheen (1960–61) tärkein päiväjärjestysasia oli suosituimman maan tariffin määrittely EEC:n yhteistariffissa. Neuvottelut olivat taakaisu niin Suomen kuin muidenkin Pohjoismaiden vienti-intresseille. Koska Benelux ja Saksan Liittotasavalta tunnettiin alhaisten tullien ja Ranska ja Italia korkeiden tullien tullialueina, Pohjoismaiden intressissä olisi ollut, että EEC Pohjoismaiden kanssa neuvotellessaan olisi painottanut siihenastisia tullimääriä vientiosuuksilla kullekin tullialueelle. Oli kuitenkin etukäteen tiedossa, että EEC, jonka piirissä järjestön yhtenäisyys asetettiin ensi sijalle, piti tiukasti kiinni kannasta, että lähtökohtana oli EEC:n muodostaneiden neljän tullialueen siihenastisen tullitariffien aritmeettinen keskiarvo. Tässä vaatimuksessaan EEC

specific duties. Decision adopted by the Contracting Parties on 15 November 1957". UM 113 D 10 II K 2 m.

266 A. As.kok. 20/1958.

267 Ks. Olavi Munkki 18.11.57, "GATT-sopimusneuvottelut 1957 III. Tariffineuvottelujen nykyvaihe". UM 113 D 10 II K 2 m.

268 Ks. Vp. 1957, A. III:1, N:o 154, HE; "Luettelo XXIV - Suomi".

saattoi tukeutua GATTin XXIV artiklan sanamuotoon.

Valmistautuessaan tullineuvottelukierrokselle Suomen viranomaiset pyrkivät aikaansaamaan pohjoismaista yhteistoimintaa EEC:n painostamiseksi painotetun keskiarvon periaatteen kannalle. Osastopäällikkö Munkin mukaan muiden Pohjoismaiden ulkoministeriöiden kauppapoliittisten osastojen päälliköt kuitenkin suhtautuivat asiaan haluttomasti, katsoen esimerkiksi, että Suomen ja muiden Pohjoismaiden kesken saattoi yhteisesiintyminen tulla kysymykseen vasta, kun Suomi on EFTA:n jäsen.²⁶⁹ Neuvottelut etenivätkin odotetun epäsuotuisasti. Edes odotettua juuston tullikiintiötä ei saavutettu. Neuvottelupöytäkirja päätettiin kuitenkin allekirjoittaa, mutta samalla Suomen edustaja lausui, että "periaatesyistä" Suomi ei ottanut vastaan tullimyönnytyksenä puuselluloosan tullin sitomista 6 ja sanomalehtipaperin tullin sitomista 7 %:iin. Selluloosan kohdalla Suomi kuitenkin hyväksyi myönnytyksenä tullittoman kiintiön sidonnan. EEC:n neuvottelijoiden viittaus edessä olevaan Dillon-tullinalennuskierrokseen haluttiin Suomessa tulkita valmiudeksi alentaa puunjalostusteollisuuden tuotteiden tullia.²⁷⁰

267

GATTin piirissä tehtyjen laskelmien mukaan EEC:n tullinkanto tulisi yhteistariffiin siirtymisen johdosta nousemaan Suomen vientituotteista 49 %:lla ja Norjan 85 %:lla, Ruotsin viennin tulli-insidenssin noustessa 5.7 %:sta 7.8 %:iin ja Tanskan 11.5 %:sta 15.2 %:iin, tietysti oletuksella että viennin rakenne pysyy entisellään.²⁷¹

Vuosien 1960–61 kierroksella suoritettiin myös "rektifikaatio", jossa Suomen aiemmat tullimyönnytykset ilmaistiin vuoden 1960 uuden tullitariffin nimikkeistön mukaisesti. Samalla useimmat, vielä painotulleina ilmaistut tullimäärät muunnettiin arvotullipohjalle, lähinnä finanssituloja ja joitakin maataloustulleja lukuunottamatta. Koska sidontoja oli mahdollista muuttaa vuoden 1961 alusta lukien, esitti Suomen Teollisuusliitto myös eräiden teollisuustuotteiden sopimustullien korottamista, mutta tämän esityksen Ulkomaankaupan neuvottelukunta torjui tässä tilanteessa, Suomen EFTA-kysymyksen ollessa ratkaisuvaiheessa.²⁷² Suomen hallitus irtisanoi kuitenkin joitakin maatalous-

269 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 8.7.60, 26.8.60, 1.9.60. UM 58 Da.

270 Paul Gustafsson 11.4.61, "Dillon-kierros neuvottelut"; UM GATT-valtuuskunnalle/Genève 17.4.61; "Art. XXIV:6 negotiations between Finland and the EEC. Statement by the representative of Finland on May 16, 1961". UM 113 D 10 II/L 1/k; Ulkomaankaupan neuvottelukunta 14.4.61. UM 58 Da.

271 Contracting Parties. Eighteenth session, "Report of the Tariff Negotiations Committee on the examination of the common tariff of the European Economic Community under article XXIV:5(a), 16 May 1961". UM 113 D 10 II K 2 t.

tullien sidontoja vuoden 1961 alusta lukien.²⁷³ Uudelleenneuvotellut sopimustullit astuivat voimaan 1. kesäkuuta 1961.²⁷⁴

Dillon-kierrokselle (1961–62) valmistauduttaessa Suomen päästrategiaksi määriteltiin aluksi menettely, että tullimyönnytyksinä tarjotaan sopimustullin ja autonomisen tullin erotusta tapauksissa, joissa edellinen on korkeampi. Sopimustulli näissä tapauksissa oli säädetty voimassaolevaksi tulliksi määräaikaisella lailla viimeksi vuoden 1960 loppuun ja edelleen vuoden 1961 loppuun saakka.²⁷⁵ Maataloustulleissa päätettiin jälleen, että mitään myönnytyksiä ei tehdä. Lisäksi Ulkomaankaupan neuvottelukunnalle saapui Suomen Teollisuusliiton kautta sekä tullinkorotusesityksiä että esityksiä eräiden teollisuuden tuotantopanoksina käytettävien puolivalmisteiden tullien alentamisesta ja poistamisesta.²⁷⁶ Jälkimmäiset soveltuivat Suomessa vakiintuneen katsannon mukaan myönnytystarjouksiksi. Tosin tässä suhteessa oli kaksi ongelmaa: monissa tapauksissa oli olemassa kilpailevaa kotimaista tuotantoa, jonka suojaamista myös vaadittiin, ja neuvottelukumppanit arvostivat lähinnä valmiiden tuotteiden tullien alennusta.

EEC:n kanssa käytävät neuvottelut olivat Suomelle tärkeimmät. Helsingissä suhtauduttiin kuitenkin jo etukäteen skeptillisesti mahdollisuuteen saavuttaa Suomea hyödyttäviä alennuksia EEC:n tulleihin. Osastopäällikkö Munkki lausui Ulkomaankaupan neuvottelukunnassa, "ettei hän aseta suuriakaan toiveita Dillon-kierrosneuvotteluihin". Muista Pohjoismaista kantautui saman suuntaisia odotuksia.²⁷⁷

Neuvotteluissa EEC:n kanssa Suomi ajoi toisaalta puunjalostusteollisuuden tuotteiden ja toisaalta edam- ja emmentaljuustojen vientintressiä, tarkoituksena saada muutos "rektifikaatio"-neuvottelujen (EEC:n yhteistariffi) epätyytyttäväksi jääneisiin tuloksiin.²⁷⁸ Neuvottelut sekä Talousyhteisön että Yhdysvaltojen kanssa törmäsivät kuitenkin siihen, että Suomen tarjousta pidettiin riittämättömänä ja Suomelta vaadittiin tarjouksen korottamista. Laskelmat osoittivatkin, että

272 STL 1960, s. 9; Ulkomaankaupan neuvottelukunta 8.7.60. UM 58 Da.

273 Vp. 1961, A. I, N:o 26, HE.

274 L. As.kok. 273/1961; A. As.kok. 274/1961.

275 L. As.kok. 253/1960; L. As.kok. 520/1960.

276 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 14.4.61; UM MTK:lle 9.2.61. UM 58 Da; Tullitariffilautakunta UM:lle 2.6.61. UM 113 D 10 II/L 1/k.

277 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 19.8.60, 26.8.60, 1.9.60, 14.4.61 (sit.). UM 58 Da.

278 Heikki Kalha 4.7.61, "Muistio Suomen Dillon-kierros neuvottelut Talousyhteisön kanssa. Ensimmäinen neuvottelukokous 29.6.1961". UM 113 D 10 II/L 1/k.

sekä EEC:n lineaaritarjous että Yhdysvaltain tarjous edustivat selvästi suurempaa "kauppa-arvoa" kuin Suomen tarjoukset.²⁷⁹ Neuvottelujen kuluessa ilmeni niin ikään, että EEC:n tarjoama 20 %:n lineaarialennus tarkoitti suhteessa alkuperäiseen yhteistariffiin eikä suosituihin maan tariffiin. Söderhjelm ennakoï neuvottelujen kulkua: "Vientiteollisuuden kannalta voitiin tilannetta pitää synkkänä, kun taas niille, jotka olivat kiinnostuneet korkeasta tullitasosta, tilanne oli valoisa." Mutta myös Söderhjelm yhtyi Olinin kantaan, että lineaarialennukset olivat mahdottomat hyväksyä.²⁸⁰

Suomi jätti EEC:lle vaaditun lisätarjouksen, joka oli lähellä EEC:n lineaaritarjouksen laskettua "kauppa-arvoa".²⁸¹ Neuvottelijat lähettivät optimistisia raportteja, joiden mukaan Suomen viennin turvaamista silmällä pitäen tavoitteet oltiin juuri saavuttamassa.²⁸² Valtuuskunnat kuitenkin väittelivät siitä, pitkö esim. sanomalehtipaperin tulli, joka las- kukaavan mukaan muodostuisi 5.6 %:ksi, pyöristää 6 vai 5 %:iin.²⁸³

Vuoden 1962 puolelle tultaessa ilmeni kuitenkin, ainakin Suomen ja Ruotsin valtuuskuntien yllätykseksi, että EEC kiristi neuvotteluasennettaan. Suomen valtuuskunta yritti kuitenkin saada ainakin sanomalehtipaperin tullin alennetuksi 5 %:iin.²⁸⁴ Ruotsin valtuuskunnan piirissä epäiltiin, että EEC:n tarkoituksena oli paperitullineuvottelujen kariuttaminen.²⁸⁵ Nämä epäilyt osoittautuivatkin oikeiksi. Lopulta Suomen ja Ruotsin neuvottelijoille ilmoitettiin, että Ranskan ja Italian paperiteollisuudet vaativat suojatullia ja että EEC:n ministerineuvosto oli määrännyt komission poistamaan paperinimikkeet Ruotsille tehdystä tarjouksesta. Saksalaiset ja hollantilaiset olisivat kyllä omasta puolestaan olleet, kuten he antoivat ymmärtää, valmiit tulemaan Pohjoismaita vastaan.²⁸⁶

279 "Työmuistio Dillon-kierros tullineuvotteluista" 25.7.61; Heikki Kalha 24.7.61, "Muistio Suomen Dillon-kierros neuvottelut Talousyhteisön kanssa. Toinen virallinen kokous 21.7.1961". Sama.

280 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 25.8.61. Sama.

281 T. Horn/Genève 29.9.61, "Muistio liittyen Suomen ja Talousyhteisön Dillon-tullineuvotteluihin"; Heikki Kalha 7.10.61, "Muistio Suomen Dillon-kierrosneuvottelut Talousyhteisön kanssa. Kolmas virallinen kokous 6.10.1961". Sama.

282 "Dillon-kierrosneuvottelut; tilanne marraskuun alussa 1961" 3.11.61. Sama.

283 T. Horn/Genève 18.12.61, "Yhteenveto Dillon-tullikierroksen nykyvaiheesta". Sama.

284 J.O. Söderhjelm 8.2.62, "P.M. GATT-EEC-Dillon-kierros. Suomen Genève'n valtuuskunnan kirje 1/II 62"; UM GATT-valtuuskunnalle/Genève 17.3.62. Sama.

285 "Muistio Dillon-neuvottelutilanteesta EEC:n kanssa maaliskuun alkuun 1962 mennessä" 6.3.62. Sama.

286 Suomen valtuuskunta UM:lle 21.3.62; Salasähkejäljennös Tukholma 6.4.62; "Dil-

Myöskään juustokysymyksessä Suomen valtuuskunta ei saavuttanut neuvottelutavoitteita. Suomalaisten käsityksen mukaan EEC:n emmentaljuustoa koskeva tarjous hyödytti vain Sveitsin juustonvientiiä.²⁸⁷ Ruotsin valtuuskunta puolestaan tuli tulokseen, että sopimukselle EEC:n kanssa ei ollut edellytyksiä.²⁸⁸ Lopullisessa vastauksessaan EEC:n neuvottelukunnalle Ruotsin valtuuskunta kuitenkin ilmoitti olevansa valmis allekirjoittamaan sopimuksen edellyttäen, että Suomi saavuttaa neuvotteluratkaisun, jonka se voi hyväksyä. Näin Ruotsi olisi turvannut epäsuorat tulliedut.²⁸⁹

Neuvotteluille varatun ajan lähestyessä umpeutumistaan Suomen valtuuskunta yritti vielä vedota niihin epäsuoriin etuihin, jotka EEC saa Suomen Yhdysvalloille tekemien myönnytysten perusteella.²⁹⁰ Mutta kun yhteisymmärrystä ei saavutettu, myös Suomi keskeytti neuvottelut ilman tulosta.²⁹¹

Dillon-kierroksen tulos Suomen kannalta oli sopimus Yhdysvaltojen kanssa, joka jopa kiirehdyttiin saattamaan voimaan ennen neuvottelukierroksen päättymistä, koska Yhdysvaltain presidentin tullinalennusvaltuuksien määräaika oli umpeutumassa. Näissä Suomi sitoi tai alensi 17 nimikkeen tulliit, kun taas Yhdysvallat myönsi vastaavan laajuiselle tuonnille 20 %:n tai 2 %-yksikön suuruisia tullinalennuksia, sen mukaan kumpi laskutapa merkitsi suurempaa alennusta.²⁹²

lon-kierros neuvottelut. Talousyhteisön neuvottelut kolmansien maiden kanssa" 7.4.62. Sama.

287 "P.M. Talousyhteisö ja Suomen emmental juuston vienti" 10.4.62. Sama.

288 Salasähkejäljennös 17.5.62 Ulkoasiat/Helsinki. Sama.

289 Suomen valtuuskunta UM:lle 8.6.62. Sama.

290 R. Honkaranta Th.C. Hijzenille/EEC 17.7.62. Sama.

291 Salasähkejäljennös UM Finlandialle/Genève 19.6.62; R. Honkaranta Th.C. Hijzenille/EEC 16.7.62; Suomen valtuuskunta UM:lle 23.7.62. Sama.

292 Vp. 1962, A. I, N:o 68, HE.

7. Suomi ja Länsi-Euroopan taloudellinen integraatio: pohjoismaisesta yhteismarkkinasuunnitelmasta FINN-EFTAan

271

7.1. Ulkomaankaupapolitiikan käänne

Vuosi 1955 oli käännekohta Länsi-Euroopan taloudellisen integraatiokehityksen kannalta. Messinan kokouksesta lähti liikkeelle kehityskulku, joka johti Euroopan Talousyhteisön (EEC) perustamiseen, suunnitelmaan laajasta länsi-eurooppalaisesta vapaakauppa-alueesta ja Euroopan Vapaakauppaliiton (EFTA) perustamiseen. Milwardin mukaan koko ilmapiiri muuttui 1950-luvun puolivälissä. Kun eri maiden kauppapolitiikka siihen saakka oli voimakkaasti kohdistunut kotimaisen tuotannon suojelun avulla saatavien etujen vaalintaan, ryhdyttiin kaupan kasvu yhä enemmän näkemään taloudellisen kasvun edistäjänä.¹ Ulkomaankaupapolitiikan vaikuttajat sisäistivät suurtuotannon edun logiikan jo 1950-luvulla. Vientimarkkinoiden vastavuoroisesta laajentamisesta tuli keskeinen taloudellisen kasvun strategia. Länsi-Euroopan maiden politiikassa kaupan vapauttaminen suuntautui voimakkaasti alueelliseen taloudelliseen integraatioon, joskin kansainvälistä valuuttayhteistyötä kehitettiin myös laajemmalla pohjalla, kun taas kaupan vapauttaminen yleismaailmallisella pohjalla, GATTin puitteissa ei juurikaan edennyt.²

1 Milward-Brennan, s. 80–1.

2 Ks. Milward (1992), erit. s. 121–9.

Länsi-Euroopan kehitys asetti myös Suomen uuteen tilanteeseen. Suomen suhteeseen Länsi-Euroopan integraatiokehitykseen vaikutti myös samoihin aikoihin tapahtunut maan kansainvälisen aseman vahvistuminen Neuvostoliiton uuden sallivamman asenteen seurauksena. Liittyminen Pohjoismaiden Neuvostoon vuonna 1955 toi Suomen pohjoismaista tulliliittoa koskevien suunnitelmien piiriin. Vuodesta 1956 alkaen suomalaisessa kauppapoliittisessa ajattelussa on selvästi havaittavissa pyrkimys päästä osalliseksi suunnitellusta Länsi-Euroopan vapaakauppa-alueesta. Suomi kuitenkin neuvotteli vuosina 1956-58 vain niistä ehdoista, joilla liittyminen pohjoismaiseen tulliliittoon tapahtuisi. Poliittinen päätös liittymisvalmiudesta tehtiin vasta vuonna 1959.³

Uutta, suurtuotannon etuun perustuvaa kasvustrategiaa Suomessa ei kuitenkaan 1950-luvulla juurikaan sisäistetty.⁴ Suomen ulkomaankauppapolitiikka perustui edelleen lähinnä olemassaolevien vientimarkkinoiden turvaamisen logiikkaan. Suomessa oli vain vähän selaista teollisuutta, jonka silloisessa tilanteessa saattoi ajatella suorittavan merkittäviä aluevaltauksia kansainvälisillä markkinoilla.

Kauppapolitiikan perusteet säilyivät muutoin muuttumattomina aina FINN-EFTA-sopimukseen saakka. Toisaalta suojattiin kotimaista teollisuutta ja maataloutta ulkomaiselta kilpailulta, mikä ilmeni keskeytymättömänä työskentelynä tullitariffin "ajanmukaistamiseksi" ja selektiivisyytenä tuontisäännöstelyn purkamisessa. Toisaalta pyrittiin turvaamaan vientiteollisuuden asema kansainvälisillä markkinoilla. Vienti-intressien vaaliminen ymmärrettiin sen tilanteen välttämisenä, että Suomen vienti joutuisi keskeisissä kauppakumppanimaissa epäsuotuisamman kohtelun alaiseksi kuin kilpailijamaiden. Tässä mielessä osallistuminen Länsi-Euroopan taloudelliseen integraatioon noudatti siihenastisen politiikan logiikkaa muuttuneessa kansainvälisessä ympäristössä, vaikka kotimarkkinateollisuuden "etu" jouduttiin "uhraamaan".

Suomen kohdalla kansainvälisen ympäristömuutoksen eksogeeninen vaikutus oli ilmeisen ratkaiseva. Tosin Suomen politiikkaan vaikutti seikka, että länsi-integraatio oli maan ulkopoliittisen aseman kannalta arkaluontoinen aihe, johon ei ollut tarkoituksenmukaista suhtautua avoimen innostuneesti. Mutta muilla kauppapolitiikan päätöksentekelelohkoilla, tullipoliitiikassa ja säännöstelypolitiikassa, ei ole havait-

3 Ks. Hakovirta, s. 172-96.

4 Vrt. Tanskanen-Vajanne-Volk, s. 271.

tavissa suuntausta avoimempaan politiikkaan, ennen kuin Länsi-Euroopan integraatio mitätöi protektionististen elementtien vaikutuksen.

Suunniteltu pohjoismainen tulliliitto/pohjoismaiset yhteismarkkinat olisi lopulta romahduttanut ja FINN-EFTA romahdutti siihenastisen teollisuusprotektionismin perusteet. FINN-EFTAn vaikutus oli ilmeisesti voimakkaampi kuin suunnitellun pohjoismaisen tulliliiton/pohjoismaisten yhteismarkkinoiden vaikutus olisi ollut. EFTA-vapaakauppa kattoi laajemman kansainvälisen yhteisön, ja EFTA-neuvottelukumppanit näyttävät olleen tiukempia poikkeusmääräysten suhteen kuin Suomen pohjoismaiset naapurit olivat. Integraation suhteen merkittävää ei ollut pelkästään teollisuustuotteiden tullien poisto, vaan vähintään yhtä merkittävää oli, että vapaakauppa lakkautti Suomessa yhä laajamittaisen ja vaikutukseltaan hyvin protektionistisen teollisuustuotteiden tuontisäännöstelyn. Vaikka rajasuojan poistuminen tässä vaiheessa koskikin vain osaa tärkeistä läntisistä kauppakumppaneista, merkitsi se melkoista avautumista ulkomaiselle kilpailulle. EFTA-vapaakauppa merkitsikin, ehkä Portugalia lukuunottamatta, radikaaleinta kauppapolitiikan muutosta juuri Suomelle, jossa kotimaisen tuotannon suojelu oli kehitelty paljon pidemmälle meneväksi ja laaja-alaiseemmaksi kuin EFTA-maissa yleensä.

273

Länsi-Euroopan jakautuminen kahteen "kauppablokkiin" 1950-luvun jälkipuoliskon aikana oli Pohjoismaiden kannalta ongelmallinen tilanne. Tosin Suomen kannalta olisi ollut vielä ongelmallisempaa, jos laaja länsi-eurooppalainen vapaakauppa-alue olisi syntynyt mutta Suomi olisi kansainvälisen asemansa vuoksi jäänyt sen ulkopuolelle. Silloin Suomi olisi joutunut siihen diskriminoituun asemaan muihin puunjalostusteollisuuden tuotteita vieviin maihin nähden, jota Suomen kauppapolitiikka pyrki johdonmukaisesti välttämään.

EEC:n synty huononsi Pohjoismaiden viennin ehtoja siihenastisille EEC:n muodostaneille tullialueille. Tosin vuoden 1959 alussa ja heinäkuun alussa 1960 voimaantuneet EEC-maiden 10 %:n suuruiset tullialennukset tulivat myös kolmansien maiden hyväksi, sikäli kuin näin laskettu tullimäärä ei alittanut tulevan yhteistariffin tullimäärää. Muutoin perustullin ja yhteistariffin erotus tasoitettiin kolmessa vaiheessa: 1.1.61 30 %, 1.7.63 30 % ja 1.7.68 loput 40 %.⁵

Suhteessa kolmansiin maihin yhteistariffi merkitsi Ranskan ja Ita-

5 Schade, s. 150; Bellers, s. 165; Krämer (1974), s. 150.

lian tuontitullien alenemista, mutta Suomen kuten muidenkin Pohjoismaiden tärkeimmät vientimarkkinat EEC:n piirissä olivat siihenastisilla Länsi-Saksan ja Beneluxin tullialueilla (Liitetaulukko 5). Benelux oli tunnetusti matalatullialue, mutta myös Saksan Liittotasavalta harjoitti suhteellisen liberaalia tullipolitiikkaa. Vuodesta 1955 alkaen Saksan Liittotasavallassa toteutettiin "suhdannepoliittisia" tullinalennuksia. Tullinalennukset olivat "tilapäisiä", mutta niitä jatkettiin EEC:n yhteistariffin vaikutukseen saakka.⁶ Näin yhteistariffi merkitsi pääsääntöisesti tullitason nousua Saksan Liittotasavallassa ja Beneluxissa.

Liitetaulukkoon 11 on koottu vertailukelpoisten puu- ja paperipositiodien tullimääriä Beneluxin ja Saksan Liittotasavallan tullitariffissa ennen yhteistariffiin siirtymistä sekä EEC:n yhteistariffissa. Tulliinsidenseistä ilmenee ensinnäkin, että jalostamattomat ja vähän jalostetut tuotteet olivat joko tullittomat tai niillä oli vain alhainen tulli. Mutta luvuista ilmenee lisäksi, että myös matalatulli-alueiksi luonnehditut Benelux ja Liittotasavalta ylläpitivät pidemmälle jalostetuille puunjalostusteollisuuden tuotteille suojatulleja, jotka kyllä vastasivat senaikaista käsitystä "kohtuullisista" tulleista mutta joilla on täytynyt olla selvä suojavaikutus. Saksan Liittotasavallan kohdalla kysymys on "väliaikaisesta" tariffista, "pysyvässä" tariffissa tullimäärät olivat vielä korkeammat. Useimpien positioiden kohdalla nousu näyttää lievältä, mutta Suomen EEC-viennin rakenteella painotettu laskelma osoitti 49 %:n nousua.⁷

7.2. Suomi ja kysymys pohjoismaisesta tulliliitosta

Suunnitelma pohjoismaiseksi tulliliitoksi edellytti alun perin varovaista etenemistä protektionismin purkamisessa. Harpsundin kokouksen (1954) toimeksiannon mukaan Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyövaliokunnan tehtävänä oli "löytää alueet, joilla vallitsee edellytykset yhteismarkkinoiden nopealle läpiviennille tullien ja kvantitatiivisten

6 Schade, s. 93–105, 111; Bellers, s. 87–95, 165.

7 Contracting Parties. Eighteenth session, "Report of the Tariff Negotiations Committee on the examination of the common tariff of the European Economic Community under article XXIV:5(a), 16 May 1961". UM 113 D 10 II K 2 t.

rajoitusten vähäisen laajuuden vuoksi".⁸ Yhteistyövaliokunta päätyi alkuperäisen toimeksiannon pohjalta yhteismarkkinoiden tavarakatteeseen, joka käsitti 80 % (80.7 %) yhteispohjoismaisesta kaupasta. Suomen tuonnista muista Pohjoismaista sama tavaravalikoima kattoi 72 %.⁹ Mutta kun suunniteltu Länsi-Euroopan vapaakauppa-alue edellytti pidemmälle menevää kaupan vapauttamista, oli suunnitelma tässä suhteessa vanhentunut jo syntyessään.¹⁰ Syyskuussa 1958 valmistunut "lisäraportti" sisällyttikin yhteismarkkinoiden piiriin valtaosan myös jäljelle jääneestä 20 %:sta.¹¹

Alkuperäisen suunnitelman (1957) mukaan yhteismarkkinatavaroihin lukeutuivat ensinnäkin teollisuuden käyttämät raaka-aineet ja puolivalmisteet. Lisäksi tavarakate sisälsi "hyvin huomattavan määrän" valmiita teollisuustuotteita.¹² Yhteismarkkinatavaroiden ulkopuolelle olisi jäänyt joukko teollisuustuotteita, jotka käsittivät 8 % yhteispohjoismaisesta kaupasta. Nämä olivat pääasiassa pitkälle jalostettuja tuotteita, ennen muuta kulutustavaroita, joiden merkitys esim. työllisyyden kannalta oli suhteellisen suuri. Näitä olivat mm. joukko puusta valmistettuja tavaroita, tekstiilit, valmistetut tekstiilikuidut, vaatteet, ke-raamiset tavarat, lasi ja lasitavarat ja useat rauta- ja metallituotteet.¹³ Tarkistetussa suunnitelmassa (1958) myös loput teollisuudenalat sisällytettiin yhteismarkkinoiden piiriin. Suomi, joka ei osallistunut neuvotteluihin Länsi-Euroopan vapaakauppa-alueesta, varasi kuitenkin mahdollisuuden pitäytyä alkuperäisessä tavarakatteessa.¹⁴

Maatalous jäi Pohjolan talonpoikaisjärjestöjen keskusneuvoston linjan mukaisesti yhteismarkkinoiden ulkopuolelle. Tämä lähtökohta ki-teytyi jo ensimmäisen neuvottelukierroksen aikana vuosina 1947–50.¹⁵ Perustana oli Ruotsin ja Norjan - vuodesta 1956 alkaen mukaan tuli Suomi – maatalouspolitiikka, joka edellytti palkansaajien tulokehitykseen kytkettyä hintapolitiikkaa ja tätä tukevaa tuontisäännöstelyä.

8 SOU 1957:37, s. 10.

9 Sama, s. 47.

10 Sama, s. 73.

11 SOU 1958:31, s. 3.

12 Suklaa- ja sokerikonfektyyrit, tupakkatuotteet, kemianteollisuuden tuotteet sekä muovi- ja kumitavarat, paperi ja paperitavarat, huonekalut, erilaiset karkeakeräamiset tuotteet, poltto- ja sähkömoottorit, akkumulaattorit ja patterit, hehkulamput, radio- ja puhelinlaitteet, gramofonit, musiikki-instrumentit, tieteelliset instrumentit ja laitteet, joukko teollisuuden käyttämiä koneita ja alukset.

13 SOU 1957:37, s. 46–7, 63.

14 SOU 1958:31, s. 13.

15 Nordiska ekonomiska samarbetsutskottet (1950), s. 30–3.

Maatalouden jättäminen ulkopuolelle tuli kompensoida Tanskalle siten, että elintarvikevajaus muissa Pohjoismaissa täytetään ensisijaisesti tuonnilla Tanskasta. Suomi teki varauksen määräykseen, jonka mukaan öljykasvien tuotannon suojelua ei saanut ulottaa kasvi- ja eläinöljyjä ja -rasvoja jalostavaan teollisuuteen.¹⁶

Kalastuksen ja kalatuotteiden piti alkuperäisen suunnitelman (1957) mukaan jäädä yhteismarkkinoiden ulkopuolelle,¹⁷ mutta sisällyttiin yhteismarkkinoiden piiriin vuoden 1958 suunnitelmassa, osittain siirtymäkauden varauksella. Kala olisi ollut pääsääntöisesti tullitonta, mutta yhteistariffissa piti asettaa 10 %:n tulli kalasäilykkeille, ravuille ja eräille muille tuotteille.¹⁸ Kansalliset säännöstelymääräykset olisi edelleen sallittu, mutta muille Pohjoismaille olisi ollut myönnettävä kansallinen kohtelu.¹⁹

Suunniteltua yhteistariffia luonnehdittiin "alhaisten tai maltillisten" tullien tariffiksi. Alkuperäisessä tavarakatteessa (1957), joka koostui vähemmän aroista aloista, valmiille teollisuustuotteille olisi yleensä asetettu tulli 8-12 % tuontiarvosta, puolivalmisteille yleensä tätä alempi ja raaka-aineet olisivat olleet enimmäkseen tullittomat.²⁰ Tarkistettuun tavarakatteeseen (1958) lisätyt nimikkeet edustivat alun perin korkeampia tullevia, ja näin olisi ollut myös yhteistariffissa. Eräille valmistetuille raaka-aineille olisi tullut 5-12 %:n tulli. Puolivalmisteista korkeimmat tullit olisivat olleet tekstiileillä. Valmiiden teollisuustuotteiden tullit olisivat yleensä olleet 8-12 %, ja korkeimmat tullit olisivat edelleen olleet vaatetusteollisuudella.²¹

Yhteismarkkinasuunnitelman piiriin vuonna 1958 lisätyt teollisuudenalat olivat niitä, jotka Suomessa olivat eniten suojeltuja. Yhteistariffi olisi lisäksi laskenut näiden alojen ulkotulleja tuntuvasti Suomen tullitason alapuolelle, vaikka nämä yhteistariffissa olisivat jääneet suhteellisen korkealle tasolle. Rauta- ja metallituoteteollisuuden tullit olisivat muodostuneet 8-15 %:ksi tuontiarvosta, joskin ylimenojärjestely varattiin Suomelle ja Norjalle. Tekstiili- ja vaatetusteollisuuden tullit olisivat alentuneet tuntuvasti, vain langan tullin edustaessa pääpiirteisään suomalaista tasoa, perustullien ollessa: lanka 7 %, kudokset 17

16 SOU 1957:37, s. 63-5; SOU 1958:31, s. 20-2.

17 SOU 1957:37, s. 65.

18 SOU 1958:31, s. 19-20.

19 Sama, s. 19-20, 133-5.

20 SOU 1957:37, s. 49-51.

21 SOU 1958:31, s. 28-30.

% ja valmisvaatteet 23 %. Suomelle ja Norjalle varattiin kuitenkin ylimenokauden järjestely. Suomalaiset eivät myöskään halunneet pitää esitettyjä perustulleja lopullisina.²² Myös nahka- ja jalkineiteollisuuden tullit olisivat muodostuneet tuntuvasti suomalaista tasoa alhaisemmiksi: nahka 10 % tuontiarvosta, kengät 18 % ja nahkatavarat 10-18 %. Keraamisille tavaroille sekä lasille ja lasitavaroille esitettiin suhteellisen korkeata yhteistariffia: saniteettiporsliini 15 % tuontiarvosta, talousporsliini ja -fajanssi 18 % ja talouslasi 20 %. Kaikki neljä Pohjoismaata esittivät varauksia: Tanska tuontisäännöstelyn suhteen, Suomi ja Ruotsi tullien suhteen ja Norja molempien suhteen. Puusta valmistettujen esineiden tulliksi sen sijaan esitettiin vain yleensä 8-10 % tuontiarvosta "muutamin siirtymäsäädöksiin".²³

Koska Pohjoismaiden ulkomaankauppa perinteisesti suuntautui Pohjoismaiden ulkopuolelle, piti myös pohjoismaisten yhteismarkkinoiden suuntautua avoimesti ulospäin. Yhteismarkkinat eivät saaneet johtaa suljettuun ryhmittymään, vaan niiden piti täydentää taloudellista vaihtoa suhteessa laajempaan kansainväliseen yhteisöön. Vuonna 1955 muiden Pohjoismaiden osuus Pohjoismaiden yhteenlasketusta viennistä oli vain 14 % ja tuonnista 13 %. Suomen ulkomaankaupassa muiden Pohjoismaiden osuus oli vielä pienempi: viennistä 5.9 % ja tuonnista 10.7 %. Yhteismarkkinoiden piti sen sijaan edistää Pohjoismaiden kauppapoliittista yhteistyötä. Yhteisen tullipolitiikan katsottiin mahdollistavan Pohjoismaiden yhteisesiintymisen kansainvälisissä taloudellisissa järjestöissä. Kun kysymys laajasta Länsi-Euroopan vapaakauppa-alueesta tuli ajankohtaiseksi pohjoismaisten neuvottelujen kestäessä, edellytettiin Pohjoismaissa tulliliiton/yhteismarkkinoiden tulevan toteutettavaksi samalla, kun Ruotsi, Tanska ja Norja liittyvät myös vapaakauppa-alueeseen.²⁴

Yhteistyövaliokunnan raportit perustuivat käsitykseen suurtuotannon edusta taloudellisen kasvun ja ulkomaankaupan kasvun perustana. Tämä visio edusti Ruotsin ja Tanskan uusimpia taloudellisia ajatusvirtauksia, mutta oli ainakin Suomessa jokseenkin tuntematon. Oli siirryttävä perinteisestä kotimaisten raaka-ainelähteiden hyödyntämiseen perustuvasta kauppamallista uuteen, erikoistumiseen ja osaamiseen perustuvaan kauppamalliin. Yhteistyövaliokunnan mukaan vain Ruotsi edusti silloisellaan tätä uutta kehitysvaihetta. Tietysti myös perinteisen

22 Sama, s. 78.

23 Sama, s. 14-8, 76-9.

24 SOU 1957:37, s. 43-4, 45; SOU 1958:31, 34-9.

mallin mukaista kauppaa oli kehitettävä, mutta sen pohjalta ei katsottu voitavan saavuttaa oleellista kasvua. Vaikka 20 miljoonan asukkaan markkinat eivät voineet korvata laajempia maailmanmarkkinoita, yhteistyövaliokunta katsoi, olisivat pohjoismaiset yhteismarkkinat kuitenkin luoneet edellytyksiä siirtymiselle uuteen kehitysvaiheeseen.²⁵ Yhteismarkkinoiden katsottiin myös edistävän tuotannollista yhteistyötä, joka vahvistaisi erikoistumista. Tämän katsottiin koskevan ennen muuta rauta- ja terästeollisuutta, autoteollisuutta, sähkövoiman tuotantoa, koneiteollisuutta, kemiallista teollisuutta ja rakennusmateriaalien tuotantoa.²⁶ Koulutuksen merkitystä korostettiin, mutta tässäkin tuli tukeutua laajempaan kansainväliseen yhteisöön: "Pohjoismaiden teknillinen kehitys perustuu vastaisuudessaakin suurten, johtavien teollisuusmaiden kehitykseen. --- Pohjoismaisen yhteistyön parantaminen ei voi milloinkaan tulla kansainvälisen yhteistyön vaihtoehdoksi vaan on osa sitä."²⁷

TAULUKKO 5. Pohjoismaiden ulkopuolelta tulevan yhteismarkkinatavaroiden tuonnin laskennalliset tulli-insidenssit, ilman finanssituloja, vuoden 1955 tuonnin pohjalta laskien, % tuonnin arvosta.

	Suunnitelma 1957		Suunnitelma 1958 ^{*)}	
	Tullimäärien 1.5.1957 mukaan	Yhteis- tariffin mukaan	Tullimäärien 1.5.1957 mukaan	Yhteis- tariffin mukaan
Norja	3.2	3.1	6.2	4.8
Ruotsi	3.7	4.0	5.8	6.4
Suomi	9.0	5.0	12.1	6.7
Tanska	1.3	3.1	3.0	5.6
Keskimäärin	3.7	3.7	6.1	5.9

^{*)} ilman elintarviketeollisuuden tuotteiden tulleja.

Lähteet: SOU 1957:37, s. 49-51; SOU 1958:31, s. 28.

25 SOU 1957:37, s. 30-2, 41; SOU 1958:31, s. 35-6.

26 SOU 1957:37, s. 74-84; SOU 1958:31, s. 37-8.

27 SOU 1957:37, s. 85-7, 86 (sit.).

Kuten Taulukosta 5 ilmenee, suhteessa kolmansiin maihin yhteistariffi olisi tuntuvasti alentanut Norjan ja vielä enemmän Suomen ja korottanut Ruotsin ja vielä enemmän Tanskan tuontitulleja. Laskelman suhteen on tehtävä sama varaus kuin empiirisiin tullisuiden tasoa, vaan antavat viitteitä yhteistariffin vaikutuksista tässä suhteessa.

Velvoite poistaa kvantitatiiviset rajoitukset Pohjoismaiden välisestä kaupasta yhteismarkkinatavaroiden osalta olisi merkinnyt suurinta muutosta Suomelle, jonka tuonti vielä syksyn 1957 alla oli kokonaan säännösteltyä (OEEC-maihin nähden enimmäkseen globaaliintiöinti). Tanskan tuonnista muista Pohjoismaista vuonna 1955 säännöstelyn alaisia tavaroita oli 20 % ja Norjan 10 %, kun taas Ruotsin tuonti oli käytännöllisesti katsoen vapaata säännöstelystä (0.1 %). Suhteessa ulkopuolisiin maihin kukin Pohjoismaa olisi toistaiseksi noudattanut kansallista politiikkaa, mutta tavoitteena oli säännöstelyn poistaminen yhteismarkkinatavaroiden osalta myös suhteessa muihin maihin. Josakin Pohjoismaassa mahdollisesti vientisäännöstelyn alaista tavaraa (tärkeimpänä Suomen pyöreän puutavaran vientisäännöstely) ei olisi saanut jälleenviedä toisesta Pohjoismaasta kolmansiin maihin.²⁸

Pääsääntöisesti yhteistariffin ja yhteismarkkinoiden sisäisten tullien poiston piti tapahtua välittömällä vaikutuksella, lukuunottamatta erikseen määriteltäviä alakohtaisia siirtymäaikoja ennen muuta Suomen ja Norjan hyväksi. Tullimäärien siirtymäkausien piti olla samat yhteismarkkinamaiden välillä ja suhteessa kolmansiin maihin.²⁹ Suunnitelma sisälsi säännöstelyvarauksen maksutasesyistä, mutta alakohtaisten sopeutusvaikeuksien voittaminen piti jättää tulevien konsultaatioiden varaan. Suomelle piti kuitenkin myöntää lykkäystä velvoitteiden täytäntöönpanossa.³⁰

Suomelle ominainen finanssitullijärjestelmä olisi pohjoismaisen tulliliiton myötä tullut (ja tuli sitten FINN-EFTAn myötä) poistettavaksi. Finanssitullit tuli korvata sisäisillä maksuilla, jotka kohdistuisivat tasapuolisesti kotimaisiin ja ulkomaisiin tuotteisiin.³¹

28 SOU 1957:37, s. 51–2; SOU 1958:31, s. 54–6.

29 SOU 1957:37, s. 52–4; SOU 1958:31, s. 30, 40–1.

30 SOU 1957:37, s. 51–6; SOU 1958:31, s. 30, 40–1.

31 SOU 1957:37, s. 50; SOU 1958:31, s. 28.

7.3. FINN-EFTA

Koska EFTA oli tarkoitettu välivaiheeksi, tavoitteena laajapohjainen vapaakauppa Länsi-Euroopan puitteissa, sovittiin EFTA-vapaakauppa-alueen synnyn aikataulu yhteen EEC:n vastaavan aikataulun kanssa. Tammikuussa 1960 allekirjoitetun Tukholman konvention keskeinen materiaallinen sisältö on seuraava:

Sopimus määräsi teollisuustuotteiden, jotka olivat alkuperä tuotteita,³² tuontitullit poistettaviksi EFTA-maiden välisestä kaupasta alun perin 9 1/2 vuodessa siten, että ensimmäinen 20 %:n tullinalennus oli 1. heinäkuuta 1960 ja tämän jälkeen seurasi määräajoin 10 %-yksikön suuruisia tullinalennuksia, kunnes tullit vuoden 1970 alkuun mennessä olisivat kokonaan poistuneet. (Taulukko 6). EEC:n tullinalennusaikataulun nopeuttamista ennakoiden konventio kuitenkin oikeutti EFTAn Neuvoston päättämään nopeammastakin aikataulusta (Art. 3). Sisäisten maksujen efektiiviset suojatekijät tuli poistaa vuoden 1962 alkuun mennessä ja finanssitullien efektiiviset suojatekijät vuoden 1965 alkuun mennessä (Art. 6). Vientitullit oli poistettava vuoden 1962 alkuun mennessä (Art. 8).

Määrällisissä tuontirajoituksissa oli välittömästi, 1. heinäkuuta 1960 alkaen otettava käyttöön globaalkiintiöt, jotka olivat peruskiintiöihin nähden 20 % suuremmat korotettuna EFTAn ulkopuolelta tapahtuneella tuonnilla, ja näitä kiintiöitä oli asteittain laajennettava, kunnes tuontikiintiöt jäsenvaltioiden väliltä viimeistään vuoden 1969 loppuun mennessä olisivat poistettut. Neuvostolle varattiin mahdollisuus antaa uusia määräyksiä tuontisäännöstelyn purkuun nähden (Art. 10). Mahdolliset määrälliset vientirajoitukset oli purettava vuoden 1961 loppuun mennessä (Art. 13).

Kaupan vapauttaminen rajoittui teollisuustuotteiden kauppaan. EFTA-konventio kielsi lisäksi muut toimenpiteet, jotka mitätöisivät sopimuksen mukaisen kaupan esteiden purkamisen vaikutukset, liitty-

32 Alkuperä tuotteet määriteltiin joko valmistusasteperusteen, so. määrätty valmistusprosessit oli tuotettu liiton alueella, tai prosenttiperusteen, so. vähintään 50 % tavaran arvosta oli tuotettu liiton alueella, mukaan. B-liitteen I luettelo, joka käsitti useimmat Brysselin nimikkeistön nimikkeet, sisälsi nimikkeet, joiden tuoja voi valinnaisesti vedota joko valmistusasteperusteeseen tai prosenttiperusteen, ja II luettelo, joka kattoi pääpiirteissään kaikki tekstiilit, neuleet ja valmisvaatteet, sisälsi nimikkeet, joiden tuoja voi vedota vain valmistusasteperusteeseen. III luettelo sisälsi raaka-aineet ja vastaavat, joilla oli aluekohtelu tosiasiallisesta alkuperästä riippumatta.

en valtion tukitoimenpiteisiin (Art. 13), valtion yritystoimintaan (Art. 14), rajoittaviin kauppatapeihin (Art. 15) ja liiketoiminnan perustamiseen (Art. 16). Mutta esim. liikkeenperustamisen vapaus rajoittui siihen, mikä oli välttämätöntä teollisuustuotteiden vapaakaupan toimuuden kannalta, kuten myyntiä, kokoonpanoa jne. harjoittavat toimipaikat toisessa EFTA-maassa³³.

TAULUKKO 6. EEC:n, EFTAn ja FINN-EFTAn alkuperäinen ja toteutunut tullinalennusaikataulu

	Perustulleista jäljellä %							
	Rooman sopimus		EFTA-konventio		FINN-EFTA		FINN-EFTA hidastuslista	
	A	T	A	T	A	T	A	T
31.12.58/1.1.59	90	90						
30.6.60/1.7.60	80	80	80	80				
1.1.61		70						
1.7.61			70	70	80	70	80	80
31.12.61/1.1.62	70	60			70			
1.3.62				60				
1.7.62		50						
1.8.62						60		
31.10.62				50				
30.4.63						50		
30.6.63/1.7.63	60	40	60		60			
31.12.63				40				
1.5.64						40		60
31.12.64/1.1.65	50	30	50	30	50		60	
1.3.65						30		50
31.12.65/1.1.66	40	20	40	20	40	20	45	40
31.12.66/1.1.67			30	-	30	10	30	30
1.7.67		15						
31.12.67/1.1.68			20		20	-	20	-
1.7.68		-						
1.1.69			10		10		10	
31.12.69/1.1.70	-		-				-	

A=Alkuperäinen aikataulu

T=Toteutunut aikataulu

Lähteet: Krämer (1968), s. 45-7; *Building EFTA*, s. 65.

Maksutasevaikeuksien (Art. 19) ja ns. markkinahäiriön eli "vaikeuksien määrätyillä aloilla" (Art. 20)³⁴ varalta konventio antoi jäsenmaalle oikeuden palata tilapäisesti tuontisäännöstelyyn EFTAn Neuvoston päätöksellä. Näkymättömän maksuliikkeen osalta EFTA-konventio piti jäsenmaiden muiden kansainvälisten järjestöjen (OECE) puitteissa tekemiin sitoumuksiin, mutta EFTAn Neuvostolle varattiin mahdollisuus antaa lisämääräyksiä (Art. 29).

Maatalous (Liite D) ja kalastus (Liite E) rajattiin EFTA-vapaa-kaupan ulkopuolelle. EFTA-konvention yhteyteen liittyivät Sveitsin, Ruotsin, Itävallan ja Ison-Britannian bilateraaliset maataloustuotteiden kauppaa koskevat sopimukset Tanskan kanssa. Vuonna 1963 Norja solmi vastaavan sopimuksen.³⁵

Suomi korosti EFTA-tavoitteiden puhtaasti taloudellista luonnetta. Koska Suomen sopimussuhteen varsinainen sisältö oli jo määräytynyt EFTA-konventiossa, koskivat Suomen neuvottelupositiot poikkeusmääräyksiä ja siirtymäjärjestelyjä, joita Suomelle myönnettäisiin yllä, mitä EFTA-maat sovelsivat keskenään. Tammikuussa 1960 Suomen neuvottelutavoitteeksi määriteltiin:³⁶

"... Suomen viennille turvataan kilpailumahdollisuudet kuitenkin siten,

että kotimarkkinateollisuudelle ylimenokautena taataan riittävä tullisuoja ja

että maatalouden erikoisasema säilytetään sekä

että Suomen nykyisiä merkityksellisiä kaupallisia suhteita kolmanniin maihin, eritoten GATT-järjestön ulkopuolella oleviin maihin, joiden kanssa Suomella on bilateraalinen kaupallinen suosituisuus sopimus, ei vaaranneta."

34 "... jäsenvaltion alueella ... jollakin määrätyllä teollisuuden alalla tai jollakin määrätyllä alueella aiheutuu huomattavaa työttömyyden lisääntymistä sen johdosta, että jonkin kotimaisen tuotteen kysyntä omassa maassa vähenee olennaisesti, ja ... tämä kysynnän väheneminen johtuu muiden jäsenvaltioiden alueilta tapahtuvan viennin lisääntymisestä ... [EFTA-konvention] määräysten mukaisten tullien, maksujen ja määrällisten rajoitusten asteittaisen poistamisen seurauksena..."

35 Ks. esim. Krämer (1968), s. 58.

36 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 5.1.60; "Suomen suhteet EFTA:an" 4.1.60. UM 58 Da.

Suomen kotimarkkinateollisuus omaksui EFTA-kysymykseen saman vastaantulevan asenteen kuin suhteessa suunniteltuun pohjoismaiseen tulliliittoon, koska asiaan liittyi elintärkeitä vienti-intressejä. Tosin edellytettiin, että Suomen neuvotteluissa sovitaan siirtymäkausista, jotka Suomen kotimarkkinateollisuuden osalta olisivat pidemmät kuin EFTA-maiden kesken. Kysymys oli kuitenkin vain siirtymäkausista, joiden aikana teollisuus sopeutuisi ulkomaiseen kilpailuun. Neuvottelutavoitteet pyrittiin asettamaan realistisesti, siten että ne - kuten neuvonpitojen aineistossa useasti toistuu - "eivät vaaranna muita" ja "eivät vaaranna tärkeämpiä tavoitteita".

Eniten väittelyä neuvotteluissa synnytti kysymys teollisuustuotteita koskevista poikkeusmääräyksistä. Suomessa vallitsi epätietoisuutta, kuinka pitkälle vaatimuksissa voitiin mennä. Kun Suomen neuvottelupositioita tammikuussa 1960 muotoiltiin, Suomen Teollisuusliitto esitti tekstiilien ja mieluiten useiden muidenkin teollisuustuotteiden määrällisten tuontirajoitusten poiston hidastusta, mutta esitys törmäsi jo Ulkomaankaupan neuvottelukunnan enemmistön vastustukseen. Katsottiin, että se vaarantaisi muita tavoitteita.

Tuontitullien poiston hidastaminen sen sijaan muodostui tärkeäksi neuvottelutavoitteeksi. Suomen Teollisuusliiton toimitusjohtaja C.-E. Olin ehdotti neuvottelulähtökohdaksi teollisuustuotteiden tullinalenuksen yleistä hidastusta, mutta vaati nimenomaisesti hidastettua aikataulua vain tekstiili- ja vaatetusteollisuuden sekä elintarviketeollisuuden tuotteille, koska muut teollisuudenalat eivät olleet tällaista esittäneet. Ulkomaankaupan neuvottelukunta asettui aluksi tukemaan vain tekstiili- ja vaatetusteollisuuden hidastettua aikataulua, koska pelättiin, että vaatimusten kasvattaminen tässä kysymyksessä vaarantaisi tavoitteiden saavuttamisen muissa kysymyksissä. Myös palkkatyöväen edustaja, Metallityöväen liiton puheenjohtaja Valdemar Liljeström (TPSL) ilmoitti luopuneensa yleisen hidastuksen vaatimuksesta keskusteltuaan metalliteollisuuden edustajien kanssa, katsoen että hidastus olisi rajoitettava siihen mitä kukin teollisuudenala vaati. Puheenjohtaja, osastopäällikkö Munkki tiedusteli kuitenkin keskustelun päätteeksi, "onko teollisuuden kanta tarkoin harkittu", ja antoi ymmärtää, että "laajemmista hidastuksista sopiminen ei ehkä muodostuisi neuvotteluissa vaikeaksi".³⁷

Kun alustavia keskusteluja EFTA-maiden edustajien kanssa oli käy-

37 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 29.1.60, 30.1.60. Sama.

ty, alkoi Suomen poikkeuslista kasvaa. Kauppa- ja teollisuusministeriön osastopäällikkö Gunnar Korhonen laati ns. Korhosen listan, joka sisälsi 22 uutta nimikettä, joiden tullien ja kiintiöiden poistoon tavoiteltiin hidastusta. Nämä olivat samoja aloja, joita esim. GATT-neuvotteluissa pyrittiin eniten suojelemaan.³⁸ Toimitusjohtaja Olinin mukaan Suomen Teollisuusliitto ei vastustanut Korhosen listaa, mutta ei nimenomaisesti vaatinut sen hyväksymistä, koska vaatimusten kasvattaminen olisi voinut vaarantaa muiden tavoitteiden saavuttamisen.³⁹

Suomen esittämä hidastuslista törmäsi vastustukseen neuvotteluissa EFTA-maiden kanssa. Osastopäällikkö Munkki toi Tukholmasta tiedon, jonka mukaan EFTAn Wienin kokouksessa oli kärkevästi arvoستeltu erityisesti tekstiili- ja vaatetusteollisuudelle esitettyjä siirtymäjärjestelyjä. Oli katsottu, että Suomen tekstiiliteollisuus oli täysin kilpailukykyinen eikä sille kuten muillekaan aloille olisi myönnettävä yli-pitkiä siirtymäaikoja. Oli vedottu siihen, että Englanti oli tehnyt myönnytyksiä paperiteollisuuden ja muut EFTA-maat tekstiiliteollisuuden kustannuksella.⁴⁰

Ilmeisesti tieto, että Britannian edustajat olivat pitäneet Suomen mukaantuloa EFTAan "poliittisesti tärkeänä", sai suomalaiset vastustuksesta huolimatta pitämään kiinni hidastusaikatauluvaatimuksesta. Ministeri Karjalainen ilmaisikin Ulkomaankaupan neuvottelukunnassa, että "Suomen ei ole syytä nyt luopua vaatimuksistaan", mutta Nykopp epäili, että poikkeuslistan laajentaminen saattaisi vaarantaa tärkeämpiä tavoitteita, koska se oli herättänyt EFTAn piirissä vastustusta.⁴¹

Neuvottelujen tuloksena syntynyt hidastuslistan tavarakate vastasi pääpiirteissään Suomen neuvottelutavoitteita. EFTA-neuvottelukumppanit eivät sen sijaan hyväksyneet poikkeuslistan soveltamista tuontisäännöstelyn purkuun, ja myös hidastusaikataulun suhteen Suomi joutui tinkimään tavoitteistaan. Genevessä maaliskuussa 1960 käydyissä Suomen ja EFTA-maiden välisissä neuvotteluissa Suomi ehdotti, että poikkeuslistan alaisten tavaroiden tulli alennettaisiin siten, että ensimmäinen 20 %:n alennus tulisi yleisen EFTA-aikataulun mukai-

38 Gunnar Korhonen 15.2.1960, "Suomen erikoisehdot EFTAssa tulli- ja kiintiörajoitusten poistamiseen nähden"; Ulkomaankaupan neuvottelukunta 23.2.60. Sama.

39 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 8.3.60. Sama.

40 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 17.3.60; ... Liite 2: Olavi Munkki 16.3.1960, "Muistio. EFTA-keskustelu ulkoasiaindepartementissa 16.3.60". Sama.

41 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 17.3.60, 18.3.60. Sama.

sesti heinäkuun alussa 1960, mutta tämän jälkeen vasta vuoden 1965 alusta lukien tulisivat vuosittaiset 10 %-yksikön alennukset, jolloin tullit olisivat poistettavat vuoden 1970 alun asemesta vuoden 1972 alusta lukien. Torjuessaan Suomen toivomukset neuvottelukumppanit viittasivat mm. EFTA-konvention 20 artiklan poikkeusjärjestelyjen mahdollisuuteen (ns. markkinahäiriö).

Munkki vetosi, että asia oli "Suomen kannalta ratkaiseva" ja että kysymys oli "vain kahden vuoden pidennyksestä". Suomen edustajille myönnettiinkin tilaisuus lähemmin perustella näkökantojaan. Neuvottelijoiden mieleen on jäänyt erityisesti Suomen Metallityöväen liiton puheenjohtajan Valdemar Liljeströmin puheenvuoro, joka käännettiin suomesta englantiin.⁴² Ilmeisesti tarkoituksena oli vedota ennen muuta EFTA-maiden työväenpuolueisiin. Vaikka varsinaista pidennystä aikatauluun ei saatu, suomalaisten mukaan lisäperustelut saivat kuitenkin aikaan lähentymistä neuvottelukumppaneiden kannoissa.⁴³

Huhtikuun 1960 Geneven neuvottelukierroksella väittely hidastusaikataulusta jatkui. Suomi vetosi hidastusaikataulun puolesta, jotta ammattiliitot voitettaisiin EFTA-järjestelyn kannalle. Suomen valtuuskunta lupasi kuitenkin, että Suomi olisi valmis vuonna 1965 neuvottelemaan jäljelläolevien tullien nopeammasta poistamisesta.⁴⁴ Britannia huomautti neljästä nimikkeestä, joiden tulleja oli huomattavasti korotettu, ja Suomen Teollisuusliiton C.-E. Olin suostuikin näiden poistamiseen hidastuslistalta.⁴⁵ Kun lopullinen sopimusteksti Lissabonin neuvotteluissa lopulta saatiin valmistetuksi, joutui Suomi luopu-

42 Nykopp (1985), s. 122, kuvailee: "... Vallu puolusti Suomen etuja tässä kysymyksessä suurella menestyksellä. Hän piti yleiskokouksessa voimakkaan puheen selittäen Suomen teollisuuden tarvitsevan ehdottomasti riittävästi aikaa voidakseen selviytyä uudesta tilanteesta. Hän muistutti Suomen teollisuuden sodan jälkeen suorittaneen suuren, merkittäviä pääomasijoituksia vaatineen sotakorvausohjelman. Uudet markkinointiongelmien ratkaistava ennen kuin tulleista voitaisiin luopua. Puhe, joka pidettiin suomeksi ja käännettiin lause lauseelta englanniksi, teki kuulijoihin syvän vaikutuksen ja myötävaikuttanut epäilemättä suuresti siihen, että Suomen siirtymäaikavaatimukset suurin piirtein hyväksyttiin."; Neuvotteluissa puheenjohtajana toiminut ruotsalainen diplomaatti Ingemar Hägglöf, s. 222, kuvailee: "Liljeström var en figur liksom hämtad ur Kalevala. Han beskrev på klingande finska, vilken massarbetslöshet som skulle drabba den finska textilindustrin, om den inte fick respekt med att avveckla sina skyddstullar."

43 Osmo Lares 28.3.1960, "P.M. Suomen ja EFTA-valtioiden edustajien väliset neuvottelut Genèvessä 22. – 24.3.1960". Sama.

44 Olavi Munkki 11.4.1960, "Muistio. EFTA-neuvottelujen toinen kierros Genèvessä 5.– 7.4.1960". EFTA 7.4.1960, "Suomen osallistuminen EFTA:n toimintaan. Hallituksille annettu raportti". Sama.

45 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 17.5.60. Sama.

maan useista tavoitteistaan hidastusaikataulun suhteen.

Teollisuustuotteiden tullinalennusaikataulu noudatti pääsääntöisesti EFTA-maiden välistä aikataulua, ensimmäisen tullinalennuksen kuitenkin siirtyessä neuvottelujen pitkittyttyä heinäkuun 1. päivästä 1960 heinäkuun 1. päivään 1961. Tullit piti näin ollen poistaa 8 1/2 vuodessa, vuoden 1970 alkuun mennessä (Art. 3). Hidastetun tullinalennusaikataulun alaiset toimialat olivat samoja, joita siihenkin asti oli eniten suojeltu. Luettelo kattoi kemian teollisuuden tuotteita, kumi- ja nahkateollisuuden tuotteita, kaikki tekstiilit, neuleet ja vaatteet (paitsi EFTA-konvention B-liitteen III luettelossa mainitut raaka-aineet), jalkineet, lattia- ja seinälaatat, eräitä metalliteollisuuden tuotteita ja eräitä muita tuotteita (I liite). Myös hidastettu aikataulu edellytti tullien poistamista vuoden 1970 alkuun mennessä, mutta ensimmäisen tullinalennuksen jälkeen EFTA-aikataulu olisi tullut otettavaksi kiinni vasta vuosina 1965-66 (Art. 3). (Taulukko 6).

286

Suomen siihenastiselle tullipolitiikalle ominaisesta finanssitullien järjestelmästä jouduttiin luopumaan. EFTA-maiden edustajat huomauttivat neuvotteluissa, että Suomen finanssitullit itse asiassa muodostivat protektionistisen elementin. Erityisesti huomiota kiinnitettiin henkilöautojen tulliin (Britannia), oluen tulliin (Tanska) ja makeisten ja tupakan tulleihin. Finanssitulleista luopuminen tuli kuitenkin lähemmin sovittavaksi vasta sopimuksen astuttua voimaan.⁴⁶

Maataloustuotteiden poikkeuslistaan nähden Suomen tärkeisiin neuvottelutavoitteisiin sisältyi margariinin raaka-aineena käytettävien rasvojen jättäminen EFTA-vapaakaupan ulkopuolelle. Mutta myös kalasäilykkeiden (silli) jättämistä vapaakaupan ulkopuolelle pidettiin tärkeänä, mitä perusteltiin suomalaisten kalastusalusten muita pidemmällä pyyntimatalla Atlantin valtamerelle.⁴⁷

Maatalous- ja kalastuspositioiden käsittelyyn kului suhteellisen paljon neuvotteluaikaa. Tanska esitti kritiikkiä Suomen tavoitteita kohtaan yleisesti, ja Norja vastusti kala- ja merinisäkäsrasvojen ja kalasäilykkeiden jättämistä vapaakaupan ulkopuolelle, koska kysymyksessä olivat Norjan tärkeät vientituotteet. Neuvottelukumppanit kiinnittivät myös huomiota seikkaan, että Suomen neuvottelupositiot sisälsivät

46 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 17.3.60; "P.M. Suomen ja EFTA-valtioiden edustajien väliset neuvottelut Genèvessä 22. - 24.3.1960" 28.3.60. UM 58 Da. (Suomessa ei kuitenkaan tähän aikaan ollut henkilöautojen valmistusta); Vp. 1961, A. I, N:o 30, HE.

47 Ks. esim. Ulkomaankaupan neuvottelukunta 29.1.60. UM 58 Da.

kaksi teollisesti valmistettavaa rasvanimikettä, joita käytettiin myös muuhun kuin ravintorasvojen valmistukseen.⁴⁸ Suomi saavutti eräitä tilapäisiä vapautuksia (Liite: Soveltamis- ja tulkintasääntöjä ...).

Suomen neuvottelutavoitteista helpoimmin saavutettavissa näyttää olleen fossiilisten polttoaineiden ja fosfori- ja kalilannoitteiden tuontisäännöstelyvaltuudet itäkaupan turvaamiseksi, mitä voitiin perustella arkaluontoisella ulkopoliittisella asemalla, vaikka sopimus tältä osin poikkesi jyrkimmin EFTA-vapaakaupan periaatteista muutoin. Fossiiliset polttoaineet olivat olleet tuontisäännöstelyssä siihenkin saakka. Suomen neuvottelijoille kerrotun mukaan Suomea oli EFTA-maiden kokouksessa pidetty "kehittyneenä maana", jolla oli "yksi suuri ongelma – sen suhteet Neuvostoliittoon". Muistion mukaan Suomen valtuuskunnan päällikkö Olavi Munkki oli huomauttanut, että "Neuvostoliiton ongelma" oli pikemminkin "maksutaseongelma". Neuvotteluissa britit esittivät vastaväitteitä nestemäisten polttoaineiden kauppaa silmällä pitäen. Mutta kun suomalaiset eivät katsoneet voivansa sitoutua myöntämään kiintiötä, britit luopuivat vaatimuksestaan ilmeisen helposti. Ilmeisesti EFTA-kumppaneita tyydytti Suomen valtuuskunnan lupaus turvata EFTA-maille "oikeus kilpailla ... oikeudenmukaisin ja tasapuolisin ehdoin kohtuullisesta osuudesta näiden tuotteiden markkinoista Suomessa".⁴⁹

Fossiilisten polttoaineiden sekä fosfori- ja kalilannoitteiden tuontisäännöstelyä koskeva varaus (II liite) vastasi täysin Suomen neuvottelutavoitteita. FINN-EFTA-sopimuksen yhteydessä säädettiin valtuuslaki, joka antoi hallitukselle valtuudet säännöstellä FINN-EFTA-sopimuksen liitteessä II lueteltujen tavaroiden maahantuontia.⁵⁰

Pyöreän puutavaran vientisäännöstely oli käytäntö, jota Suomen neuvottelupositoiden mukaan olisi pitänyt voida jatkaa vielä jonkin aikaa⁵¹, mutta joka neuvotteluissa törmäsi EFTA-maiden ehdottomaan vastustukseen.⁵² Tuloksena oli, että pyöreän puutavaran vientisäännös-

48 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 17.3.60; "P.M. Suomen ja EFTA-valtioiden edustajien väliset neuvottelut Genèvessä 22. – 24.3.1960" 28.3.60. Sama.

49 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 1.3.60, 17.3.60; "P.M. Suomen ja EFTA-valtioiden edustajien väliset neuvottelut Genèvessä 22. – 24.3.1960" 28.3.60; EFTA 7.4.60, "Suomen osallistuminen EFTA:n toimintaan. Hallituksille annettu raportti" (sit.). Sama.

50 Vp. 1961, N:o 32, HE; L. As.kok. 275/1961; vrt. *Import System of Finland* 1963, 1966, 1968.

51 "Suomen suhteet EFTA:an" 4.1.60; Ulkomaankaupan neuvottelukunta 5.1.60, 29.1.60. Sama.

52 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 1.3.60. Sama.

tely poistettiin viennistä EFTA-maihin, mutta säilytettiin esim. Helsingin klubin piirissä.⁵³

Kysymys ns. näkymättömästä maksuliikkeestä (invisible transactions and transfers) oli Suomelle ulkopoliittisesti arkaluontoinen, sillä EFTA-konvention 29 artikla viittasi OEEC-sitoumuksiin, tosin OEEC:tä nimeltä mainitsematta.⁵⁴ Ratkaisuksi tuli, että EFTA-maat myönsivät Suomelle saman kohtelun kuin ne myönsivät toisilleen ja Suomi sitoutui myöntämään EFTA-maille saman kohtelun kuin EFTA-maat silloin myönsivät Suomelle. Suomi ei näin sitoutunut omasta puolestaan myöhemmin tapahtuviin muutoksiin. (Art. 5).⁵⁵

Neuvostoliiton kanssa solmittuun tullisopimukseen sovellettiin samaa tullinalennusaiakataulua (Art. 1) hidastuslistoineen (Liite 1 Suomen ja SNT-Liiton sopimukseen tullikysymyksistä) sekä samaa maataloustuotteiden, mukaanlukien useita elintarviketeollisuuden tuotteita, (Liite 2 Suomen ja SNT-Liiton sopimukseen tullikysymyksistä) ja kalastuksen poikkeuslistaa (Liite 3 Suomen ja SNT-Liiton sopimukseen tullikysymyksistä).⁵⁶

Tanskan kanssa solmittu maataloustuotesopimus tähtäsi siihen, että elintarvikkeiden tuontitarve täytetään ensisijaisesti tuonnilla Tanskasta. Järjestely koski sianlihaa ja -ihraa, sokerijuurikkaita, omenia ja päärynöitä sekä omenasosetta, muita siemeniä kuin heinän, taimistotuotteita ja kukkasipuleita (Sopimus Suomen ja Tanskan kesken maataloustuotteitten kaupasta).

Suomessa vapaakauppasopimusta EFTAn kanssa perusteltiin yksinomaan vienti-intresseillä siitä alkaen, kun asia vuonna 1959 tuli ajankohtaiseksi. Hallituksen esityksessä eduskunnalle keväällä 1961 viitattiin niihin vaikeuksiin, joihin Suomen vienti uhkasi joutua Länsi-Euroopan kauppapoliittisen tilanteen vuoksi. EEC:n yhteistariffia hallitus ei pitänyt kovin vakavana puunjalostusteollisuuden vientiä silmällä pitäen, koska EEC-maat joka tapauksessa olivat puunjalosteiden tuojia. Myöskään Suomen puunjalosteiden vienti ei joutunut suhteel-

53 Ulkomaankaupan neuvottelukunta 25.8.61. UM 113 D 10 II/L 1/k.

54 "P.M. Suomen ja EFTA-valtioiden edustajien väliset neuvottelut Genèvessä 22. - 24.3.1960" 28.3.60; Olavi Munkki 11.4.60, "Muistio EFTA-neuvottelujen toinen kierros Genèvessä 5.- 7.4.1960". UM 58 Da.

55 "Euroopan Vapaakauppaliitto, Suomen osallistuminen EFTA:n toimintaan. Hallituksille annettu raportti" 7.4.60. UM 58 Da; Ks. myös *Building EFTA...*, s. 162.

56 *Suomen ja Neuvostoliiton...*, s. 102-4; Sopimussarja 19/1961.

lisesti huonompaan asemaan, koska samat vaikeudet kohtasivat muita puunjalostusteollisuuden tuotteita vieviä maita. Ns. toissijaiselle viennille aiheutunut haitta sen sijaan ei ollut vältettävissä suhteessa EEC:hen. Suhteessa EFTA-maihin, ennen muuta Britanniaan, mutta myös Tanskaan oli tärkeä puunjalostusteollisuuden tuotteiden ostaja, pääkilpailijamaat Ruotsi, Norja ja Itävalta sen sijaan olisivat päässeet oleellisesti parempaan asemaan Suomeen nähden, mikäli Suomi olisi jäänyt EFTA-järjestelyn ulkopuolelle. Viitattiin erityisesti Britannian korkeisiin tulleeihin esim. vanerin, kuitulevyn, paperin ja kartongin kohdalla. Samoin viitattiin siihen keskeiseen merkitykseen, joka Britannian-viennillä oli muista maista tapahtuvien tuontiylittäjämien rahoittamisen kannalta. Myös maataloustuotteiden vienti olisi jäänyt osattomaksi EFTAn erityisjärjestelystä. Lisäksi viitattiin ns. toissijaiseen vientiin, jonka merkityksen odotettiin tulevaisuudessa kasvavan, kun puunjalostusteollisuuden laajennus "tulee lähimmän vuosikymmenen kuluessa saavuttamaan käytettävissä olevien raaka-ainevarojen rajat". Ilman vapaakauppasopimusta tätä vientiä kohtaisivat EFTA-maissa 12–15 %:n suuruiset tuontitullit.⁵⁷

289

Tukholman konventio ilmoitettiin GATT-sopimuspuolille GATTin XXIV artiklan mukaisena vapaakauppa-alueena, ja asiaa käsiteltiin GATTin XVI ja XVII istunnossa (1960). Tukholman konventiota tutkimaan asetetussa työryhmässä vallitsi eriäviä näkökantoja EFTA-maiden ja muiden maiden välillä. Erityisen kriittisiä olivat maataloustuotteiden viejamaat. Huomautukset koottiin työryhmän raporttiin ottamatta niihin nimenomaista kantaa. Vaikka vapaakauppatuotteet käsittivät 90 % EFTA-maiden välisestä kaupasta, maatalouden ja kalastuksen sulkeminen vapaakaupan ulkopuolelle antoi aiheen huomauttaa, että kriteeri "käytännöllisesti katsoen kaikesta kaupasta" (substantially all the trade) ei täytynyt "laadulliselta" kannalta. Katsottiin myös, että määrällisten tuontirajoitusten poistaminen EFTA-maiden välillä nopeammassa aikataulussa kuin kaupassa muiden GATT-maiden kanssa loukkasi muiden sopimuspuolten oikeuksia, koska määrällisiä tuontirajoituksia sai GATTin piirissä soveltaa yleensä vain maksutasesyistä. Näin tuontirajoitusten poisto olisi pitänyt yleistää kaikkiin GATT-sopimuspuoliin samanaikaisesti. Voimakkaimman arvostelun kohteeksi kuitenkin joutuivat Tanskan kanssa solmitut bilateraaliset maatalous-

57 Vp. 1961, A. I, N:o 30, HE.

tuotesopimukset, joiden katsottiin syrjivän muita GATT-maita.

Tukholman konventiota tutkimaan asetettu työryhmä ei esittänyt GATTin XVI istunnolle suositusehdotusta, ja työryhmän ehdotuksesta asian käsittely siirrettiin seuraavaan istuntoon. Yhdysvaltojen mukaan EFTA-maiden olisi pitänyt hakea vapautusta sopimusvelvoitteesta (waiver) ongelmallisten klausuulien osalta. Rooman sopimuksen (EEC) käsittelyn yhteydessä vuosina 1957-58 muodostunutta mallia⁵⁸ noudattaen syksyllä 1960 kokoontunut GATTin XVII istunto hyväksyi työryhmän ehdotuksen, joka ei tarkoittanut EFTA-konvention formaalista hyväksymistä eikä hylkäämistä. *De facto* -hyväksymistä tarkoitti päätöksen kohta, jonka mukaan "SOPIMUSPUOLET eivät katso aiheelliseksi esittää suosituksia Konvention osapuolille". EFTA-maat velvoitettiin raportoimaan vapaakauppasopimuksen kehityksestä, jolloin sopimuspuolille varautui tilaisuus palata EFTA-konvention toteuttamiseen, mikäli katsoivat oikeuksiaan loukatun.⁵⁹

FINN-EFTA-sopimuksen osapuolia edustaneet kahdeksan hallitusta ilmoittivat sopimuksen GATT-sopimuspuolille keväällä 1961, kun sopimus oli allekirjoitettu. Samalla Suomi teki ilmoituksen Suomen ja Neuvostoliiton välisestä tullisopimuksesta. FINN-EFTA-sopimusta ja Suomen ja Tanskan välistä maataloustuotesopimusta käsiteltiin GATTin XVIII istunnossa toukokuussa 1961. Ison-Britannian edustaja, joka puhui EFTA-maiden nimissä, korosti sopimuksen ulottavan Tukholman konvention koskemaan myös Suomea. Suomen valtuuskunnan johtaja, suurlähettiläs Olli Kaila assosioi puheenvuorossaan FINN-EFTA-sopimuksen GATTin periaatteiden mukaisesti kaupan vapauttamispyrkimykseen, korostaen ulkomaankaupan suurta merkitystä Suomen kansantaloudelle ja FINN-EFTA-sopimuksen merkitystä osana Suomen pyrkimyksiä kansainvälisen kaupan laajentamiseen ja kansainväliseen taloudelliseen integraatioon. "Suomi oli ... tullut jatkuvasti vakuuttuneemmaksi GATTin perustavoitteeseen, joka suuntautuu kaupan kasvuun maailmanlaajuisella pohjalla, alati kasvavasta tarkeydestä." Hän viittasi Suomessa toimeenpantuihin tuonnin vapautta-

58 Ks. Curzon, s. 273-83; Kock, s. 122-4.

59 Steinberger, s. 147-50, 194; Curzon, s. 273-85; Kock, s. 120-36; BISD 1960, s. 70-87 (European Free Trade Association. Examination of the Stockholm Convention. Report adopted on 4 June 1960 (L/1235)); "... the CONTRACTING PARTIES do not find it appropriate to make recommendations to the parties to the Convention ...", BISD 1960, s. 20-1 (European Free Trade Association. Conclusions adopted on 18 November 1960).

mistoimenpiteisiin, korostaen, että "Suomen oli myös osaltaan integraation keinoin kohdattava uudet trendit kohti maailmankaupan kasvua". Neuvostoliiton-tullisopimus ei vahingoittaisi GATT-sopimuspuolten vientiä Suomeen. Hän päätti juhlallisesti: "Hänen hallituksensa uskoi lujasti, että nykynäkymin Suomi noudattaen ulospäin suuntautunutta kauppapolitiikkaa kykenisi laajentamaan panostaan SOPIMUSPUOLTEN tärkeän työn hyväksi."⁶⁰

FINN-EFTA-sopimuksen käsittely oli, mitä tulee itse assosiaatiosopimukseen, kuin EFTA-konvention käsittelyn toisinto. Sopimus tunnustettiin varauksetta EFTA-konvention mukaiseksi, ja yleisesti ottaen GATT-sopimuspuolet suhtautuivat myönteisesti siihen, että myös Suomi liittyi EFTA-järjestelyihin. Yhdysvaltain edustaja tuki sopimusta: "... Yhdysvaltain hallitus katsoi sen olevan sopusoinnussa Yleissopimuksen kanssa ja ansaitsevan SOPIMUSPUOLTEN hyväksymisen". Tosin sopimuksen yksityiskohtiin hänellä oli samat varaukset kuin EFTA-konventioon nähden edellisenä vuonna. Suurin osa puhujien huomiosta kohdistuikin Neuvostoliiton-sopimuksen arvosteluun. FINN-EFTA-sopimuksen tutkiminen annettiin Tukholman konventiota tutkimaan asetetulle työryhmälle, jonka tuli valmistaa raportti XIX istuntoon.⁶¹

Työryhmän mukaan FINN-EFTA-sopimus vastasi kaikessa oleellisessa EFTA-konventiota. Raportti sisälsi asiallisesti samat huomautukset kuin EFTA-konventiota koskenut raportti edellisenä vuonna. Työryhmä tunnusti Suomen hallituksen laskelman, jonka mukaan FINN-EFTA-vapaakauppa kattoi 94.5 % Suomen kaupasta EFTA-maiden kanssa, mutta työryhmässä esiintyi sama varauksellisuus siihen nähden, täyttikö sopimus "laadullisesti" kriteerin "käytännöllisesti katsoen kaikki kauppa". Tanskan kanssa solmittuun bilateraaliseen maataloustuotesopimukseen kohdistettiin sama kritiikki kuin Tukholman konventiota käsiteltäessä. Myös muut työryhmässä esitetyt huomautukset olivat samoja kuin Tukholman konventiota käsiteltäessä.⁶²

GATTin XIX istunnossa keskustelu FINN-EFTA-sopimuksesta jäi laimeaksi, sillä huomautusten aiheet oli käsitelty jo EFTA-konvention

60 Contracting Parties. Eighteenth session, "Summary record ... 15-19 May, 1961" (Cohen, Kaila). UM 113 D 10 II K 2 t.

61 Contracting Parties. Eighteenth session, "Summary record ... 15-19 May, 1961". Sama.

62 BISD 1961, s. 101-5 (Association of Finland with the European Free Trade Association. Report adopted on 23 November 1961 (L/1521)).

käsittelyn yhteydessä. Australian ja Kanadan edustajat kuitenkin huomauttivat edelleen bilateraaliseen maataloustuotesopimuksesta.⁶³ Istunnon päätös oli sanamuotoa myöten Tukholman konventiota koskevan päätöksen mukainen. Sopimuksen yhteensopivuudesta GATTin XXIV artiklan kanssa ei katsottu voitavan tehdä lopullista päätöstä, mutta sopimus hyväksyttiin *de facto*: "... SOPIMUSPUOLET eivät katso aiheelliseksi esittää suosituksia sopimuksen osapuolille ..." Päätös velvoitti osapuolet niin ikään toimittamaan GATTille informaatiota assosiaation etenemisestä, ja GATTin sopimuspuolille varattiin oikeus palata FINN-EFTA-sopimuksen toteutukseen.⁶⁴

Suomen valtuuskunnan johtaja, suurlähettiläs Olli Kaila kiitti assosiaatiota tutkinutta työryhmää sen osoittamasta yhteistyöhengestä. Itävallan edustaja korosti, että sopimusosapuolet olivat valmiit täyttämään kaikki GATTin artiklan XXIV:7(a) velvoitteet "toimittaa informaatiota assosiaation kehityksestä". Saksan Liittotasavallan edustaja, joka puhui EEC:n nimissä, vakuutti EEC:n "suhtautuvan myönteisesti Suomen ponnisteluihin kauppansa kasvun turvaamiseksi ja olevan valmis keskustelemaan Suomen hallituksen kanssa ystävällisesti ja yhteistyöhakuisesti kaikista EFTA-assosiaation toimeenpanosta aiheutuvista ongelmista". Yhdysvaltain edustaja vakuutti Yhdysvaltojen "pitävän Suomen EFTA-assosiaatiota yleisesti Yleissopimuksen periaatteiden mukaisena". Huomautusten suhteen hän viittasi työryhmän raporttiin. Muutoin hän ilmaisi Yhdysvaltain hallituksen tyytyväisyyden Suomen hallituksen vakuutteluihin ulkomaankaupan vapauttamisen jatkamisesta.⁶⁵

7.4. EFTA-kausi

EFTA-maiden välisen kaupan vapauttaminen tapahtui sittemmin nopeammin kuin alun perin kaavailtiin. (Taulukko 6). EEC:n nopeutettua aikataulua myötäillen EFTAn neuvosto päätti toukokuussa 1963 ai-

63 Contracting Parties. Nineteenth session, "Summary record of the ... 23 November 1961" (Fleming, Campbell-Smith). UM 113 D 10 II K 2 u.

64 BISD 1961, s. 24–5 (Association of Finland with the European Free Trade Association. Conclusions adopted on 23 November 1961).

65 Contracting Parties. Nineteenth session, "Summary record of the ... 23 November 1961" (Kaila, Treu, Emmel, Evans). UM 113 D 10 II K 2 u.

kaistaa tullien ja tuontisäännöstelyn purkamisen tapahtuvaksi vuoden 1966 loppuun mennessä, so. kolme vuotta ennen alkuperäistä määräaika. Suomen osalta Yhteisneuvosto lyhensi määräaika kahdella vuodella, so. vuoden 1967 loppuun mennessä. Suomella olisi ollut oikeus noudattaa hidastuslistan suhteen alkuperäistä määräaika, mutta vuonna 1967 Suomen hallitus päätti aikaistaa myös hidastuslistan tuotteiden tullien lopullisen poiston vuoden 1967 loppuun.⁶⁶

Kauppavirtojen kehitys "EFTA-kaudella" vahvisti oppikirja-oletuksen, kun tarkastellaan tilastolukuja koko EFTAn puitteissa. 1960-luvun aikana muiden EFTA-maiden osuus EFTA-maiden ulkomaankaupasta kasvoi, samalla kun muiden maaryhmien osuus pieneni. EFTAn sihteeristössä laaditun tutkimuksen mukaan EFTA-maiden välisen kaupan kasvusta (vuonna 1965) hieman yli puolet perustui vapaakauppa-alueen kauppaa uudelleensuuntaavaan ja hieman alle puolet kauppaa luovaan vaikutukseen, Suomen tapauksen ollessa lähellä keskiarvoa. Muiden EFTA-maiden osuuden kasvu Pohjoismaiden ulkomaankaupassa perustui kuitenkin lähes yksinomaan Pohjoismaiden välisen kaupan kasvuun. Näin EFTA lopulta loi ne pohjoismaiset yhteismarkkinat, joille aikaisemmin suhteellisen edun periaatteen pohjalta ei ollut nähty vallitsevan erityisiä edellytyksiä. Suomen kohdalla kasvoi erityisesti Ruotsin-kauppa, mutta myös kauppa Norjan kanssa kasvoi selvästi.⁶⁷ (vrt. myös Liitetaulukko 5).

Sakari T. Lehto muistelee, että hänen tullessaan Suomen Teollisuusliiton toimitusjohtajaksi vuonna 1964 järjestö oli kriisissä. "... järjestö oli Suomen EFTAan assosioitumisen myötä menettänyt toiminta-ajatuksensa ytimen." "Suomen Teollisuusliiton toiminnan lähtökohdista vuodesta 1964 alkaen oli siis avoimeen talouteen sopeutuminen."⁶⁸ Sittemmin kaupan esteiden purkaminen jatkui sekä yleismaailmallisella että alueellisella tasolla: GATTin Kennedyn kierros, joka lopulta toteutti kautta-linjan-alennusten periaatteen, vuosina 1964-67, sopimus teollisuustuotteiden vapaakaupasta EY:n (EEC:n) kanssa vuonna 1973, jne. Tuontitullin kanto suhteessa tuonnin arvoon oli vuonna 1968, jolloin tullit tuonnilta EFTA-maista olivat lopullisesti poistuneet, enää 5.4 % koko tuonnista, vaikka osuus tullinalaisesta tuonnista yhä oli 23.3 %, ja vuonna 1972, johon mennessä GATTin Kennedyn kierroksen tullinalennukset olivat asteittain astuneet voi-

66 *Building EFTA...*, s. 27-30, 60-4, 69-71, 99-102.

67 Kleppe, s. 66-78, 187-92; Andersson-Tolonen, s. 5-7, 10-2.

68 Lehto, s. 74 (sit.), 74-8, 78 (sit.).

maan, 3.5 % koko tuonnista ja 14.9 % tullinalaisesta tuonnista.⁶⁹

Eräs seuraus 1960-luvulla alkaneesta integraatiokehityksestä oli, että aiemmin kilpailukyvyttömänä pidetyn kotimarkkinateollisuuden tilalle kehittyi monipuolinen teollisuus, joka tukeutui kansainvälisiin markkinoihin, kuten Pohjoismaiden taloudellinen yhteistyövaliokunta vuosina 1954-58 oli kaavaillut. EFTA-kausi aloitti Suomen viennin rakennemuutoksen, joka on jatkunut nykypäiviin asti. (Liitetaulukko 7). Käsitteet "kotimarkkinateollisuus" ja "toissijainen vienti" poistuivat terminologiasta. Toki puunjalostusteollisuus säilyi johtavana vientiteollisuutena, mutta muiden alojen kasvu oli nopeampaa. Liitetaulukko 6 osoittaa, että vuoteen 1968 mennessä, jolloin viimeiset EFTA-tullit olivat poistuneet mutta GATTin Kennedyn-kierroksen tullinalennukset eivät vielä olleet tulleet voimaan, Suomen viennin jakautumisessa tavararyhmien kesken muun teollisuuden kuin puunjalostusteollisuuden osuus kasvoi selvästi, mutta erityisen voimakas tämä piirre oli EFTA-viennissä. Näin jo FINN-EFTA-sopimuksella mitä ilmeisimmin oli viennin rakennetta monipuolistava vaikutus. Toisen vaikutus oli viennin jalostusasteen kohoaminen, kun kauppakumppanimaat purkivat oman jalostavan teollisuutensa suojaa. Yksiselitteisesti jalostusasteen nousu näkyy paperiteollisuudessa, jossa paperin vienti on syrjäyttänyt selluloosan vientiä.

Suhteellisen edun periaate alkoi ulkomaankaupassa vähitellen korvautua kansainvälisten sisämarkkinoiden periaatteella, mikä ilmeni mm. Ruotsin merkityksen kasvuna Suomen kauppakumppanina sekä ristikkäiskaupan osuuden kasvuna kauppavaihdossa. Tosin on otettava huomioon, että rakennemuutos ei välttämättä ole yksinomaan harjoitetun kauppapolitiikan seuraus.⁷⁰

69 Pihkala (1988), s. 86; SVT A I, 1968, 1972.

70 Vrt. Pihkala (1988), s. 80-4.

Suomalainen protektionismi ja kansainvälinen taloudellinen integraatio 1945–1961

295

Ulkomaankauppapolitiikka ja integraatiopolitiikka – jota tässä tarkastellaan taloudellisen integraation mielessä – sijoittuvat kahdelle perusulottuvuudelle. Toisaalta ne ovat osa valtion harjoittamaa ulkopoliittikaa yleisesti. Suomen osalta tärkein näkökohta tässä yhteydessä ovat ne rajoitukset, joita Suomen kansainvälispoliittinen asema on asettanut kauppapoliittisille ratkaisuille. Toisaalta ulkomaankauppapolitiikka on primäärisesti osa talouspolitiikkaa, talouspolitiikan kansainvälinen aspekti. Tutkimusajanjaksolla, joka sijoittuu toisen maailmansodan päättymisestä 1960-luvun alkuun, Suomen politiikka sijoittui molemmilla ulottuvuuksilla ainakin muista Pohjoismaista poikkeavasti, poiketen sekä Länsi-Euroopan puolueettomien/muiden puolueettomien maiden sekä "pienen, avoimen talouden" mallista.

Suomen ulkomaankauppa suuntautui toisen maailmasodan jälkeen edelleen voittopuolisesti johtaviin läntisiin teollisuusmaihiin, vaikka myös Neuvostoliitosta tuli vuodesta 1945 alkaen merkittävä kauppakumppani, kuten Venäjä oli ollut ennen ensimmäistä maailmansotaa. Suomen kansainvälinen asema Neuvostoliiton etupiirissä kuitenkin asetti Suomen siinä mielessä suhteellisen eristettyyn asemaan suhteessa läntiseen maailmantalouteen, että Suomen osallistuminen läntisiin taloudellisiin instituutioihin multilateraalisella pohjalla muodostui ulkopoliittisesti ongelmalliseksi. Ongelma ei koskenut alun perin Yhdistyneiden Kansakuntien nimissä alulle pantuja hankkeita, jotka luonteeltaan olivat ainakin periaatteessa universaalisia, tärkeimpinä Kansainvälinen Valuuttarahasto (IMF), Kansainvälinen Jälleenrakennus-

ja Kehityspankki eli Maailmanpankki (IBRD) ja Yleinen tulli- ja kauppasopimus (GATT), vaikka pian ilmenikin, että Neuvostoliitto ei ollut kiinnostunut osallistumaan tämänkaltaiseen multilateraaliseen yhteistyöhön. Ulkopoliittisesti ongelmalliseksi muodistui ns. alueellinen taloudellinen integraatio, joka kytkeytyi läheisesti kylmän sodan vastakohta-asetelmiin.

Kun Suomi kesällä 1947 Neuvostoliiton painostuksesta kieltäytyi osallistumasta Marshall-suunnitelmaan, jäi Suomi myös Euroopan Taloudellisen Yhteistyöjärjestön (OEEC) ja Euroopan maksuliiton (EPU) ulkopuolelle. Tässä mielessä ulkopoliittinen asema viivytti selvästi maan osallistumista Länsi-Euroopan taloudelliseen integraatiokehitykseen. OEEC:n ulkopuolisena maana Suomella ei ollut velvoitetta osallistua siihen tuonnin liberalisointiohjelmaan, jota Länsi-Euroopassa vietiin läpi OEEC:n piirissä vuodesta 1949 alkaen. Mutta kun Suomi ei myöskään ollut osallisena EPU:n multilateraalisessa clearing-järjestelmässä, ei Suomella juuri ollut mahdollisuuksiakaan ulkomaankaupan nopeaan vapauttamiseen, sillä Suomi lukeutui niihin maihin, joille olivat ominaista jatkuvat maksutaseongelmat. Näin ulkomaankauppa perustui pääasiassa bilateraalisiin maksusopimuksiin ja tavaranvaihtopöytäkirjoihin aina vuosiin 1955/57 saakka myös Länsi-Euroopan maiden kanssa.

Vuosina 1955/57 Suomen kauppa Länsi-Euroopan maiden kanssa siirrettiin multilateraalille pohjalle. Vuosina 1957–58 Suomi kävi epävirallisia neuvotteluja liittymisestä tai assosioitumisesta OEEC:hen ja liittymisestä EPUun. Mutta hanke kariutui Neuvostoliiton vastustukseen. Näin multilateraalisia kauppasuhteita ylläpidettiin erillissopimuksin, vuodesta 1957 alkaen ns. Helsingin Klubin puitteissa aina vuoteen 1968, jolloin Suomi liittyi OECD:hen. Suomi liittyi kuitenkin Länsi-Euroopan maiden mukana vaihdettavien valuuttojen järjestelmään vuoden 1959 alusta lukien.

Kysymys länsi-eurooppalaisesta federalismista oli Neuvostoliiton suhteita silmällä pitäen äärimmäisen arkaluontoinen. Yhteismarkkinakysymyksen aktualisoituminen Länsi-Euroopassa 1950-luvun puolivälissä uhkasi saattaa Suomen suhteellisesti entistä eristäytyneempään asemaan, sillä suurvaltapolitiittisista syistä Suomi ei voinut osallistua vuosien 1956–58 neuvotteluihin laajasta länsi-eurooppalaisesta vapaakauppa-alueesta. Myös kysymys pohjoismaisesta yhteistyöstä oli alkuvaiheessa Suomen aseman kannalta arkaluontoinen asia. Kun Neuvostoliiton asenne pohjoismaiseen yhteistyöhön 1950-luvun puolivälissä lientyi ja muuttui jopa jossakin määrin myönteiseksi, osallistui myös Suomi vuodesta 1956 alkaen neuvotteluihin pohjoismaisesta tulliliitosta. Tämä oli Suomen ensimmäinen kosketus Länsi-Euroopan ta-

loudelliseen integraatioprosessiin. Pohjoismaisen taloudellisen yhteistyövaliokunnan raportti vuodelta 1957 edellytti jo myös Suomen osallistumista pohjoismaiseen tulliliittoon, vaikka hallitus tekikin poliittisen päätöksen liittymisvalmiudesta vasta vuonna 1959, kun EFTA-suunnitelma jo oli työntynyt pohjoismaisen tulliliiton edelle. Suomen aktiivinen suuntautuminen EFTAan heinäkuusta 1959 alkaen hipoi ulkopoliittisen liikkumatilan rajoja.

Suomen ja Neuvostoliiton välillä vuosina 1950–90 sovellettu bilateraalikauppa oli analoginen Neuvostoliiton ja kansandemokratioiden välisen kauppajärjestelmän kanssa. Samankaltaisuus koski ennen muuta instituutioiden rakennetta: viisivuotiset runkosopimukset, vuosittaiset tavaravaihtopöytäkirjat, bilateraalinen selvitystili clearing-valuutana rupla, kauppavaihdon tavarakoostumuksen valtiosopimusluonne. Tämä laajamittainen kauppavaihto olisi tuskin ollut mahdollista ilman sitä poliittista erityissuhdetta, joka vallitsi Suomen ja Neuvostoliiton välillä toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella. Taloudelliselta merkitykseltään Suomen itäkauppa kuitenkin oli länsikauppaa täydentävä. EFTA-etujen myöntäminen Neuvostoliitolle vuonna 1961 oli lähinnä Suomen kansainvälisen aseman manifestaatio ilman merkittävämpää taloudellista vaikutusta.

297

Toisaalta Suomen ulkomaankauppapolitiikalle oli ominaista talouspoliittisista perusteista lähtevä protektionismi. Aikaa itsenäistymisen murrosvaiheesta 1960-luvulle voidaan luonnehtia protektionismin kaudeksi, ja ajanjaksoa toisen maailmansodan päättymisestä FINN-EFTA-ratkaisuun protektionismin kauden viimeiseksi vaiheeksi ja kulminaatiovaiheeksi Suomen kauppapolitiikassa. Suomen kehitys noudatti kansainvälisiä kehitysvirtauksia, mutta protektionismi oli Suomelle erityisen tunnusomainen piirre varsinkin verrattuna muihin Pohjoismaihin.

Myös protektionismin kaudella Suomen talous edusti "avointa" taloutta siinä mielessä, että talous oli suuresti riippuvainen kansainvälisistä panos-tuotos -virroista. Toisen maailmansodan aika kuitenkin alensi kansainvälistä riippuvuutta tuntuvasti, ja sotaa seuranneet noin kaksi vuosikymmentä olivatkin suhteellisen autarkista aikaa Suomen taloudessa. Taloudellisen integraation mielessä, jolloin integraatiolla tarkoitetaan ennen muuta - teoreettisena kriteerinä - kustannusrakenteiden kansainvälistä riippuvuutta ja - käytännöllisenä kriteerinä - ulkomaisen jalostavan teollisuuden mahdollisuutta kilpailla Suomen markkinoilla tasavertaisin ehdoin, Suomen taloudelle oli ominaista *dis-integraatio* suhteessa läntiseen maailmantalouteen ja Länsi-Eurooppaan.

Protektionismia oli omiaan vahvistamaan päätöksentekojärjestelmä, jota on luonnehdittu demokraattiseksi korporatismiksi ja konsensuspolitiikaksi. Ulkomaankauppapolitiikka perustui etujärjestökorporatismiin jo itsenäistymisen murrosvaiheesta alkaen, mutta varsinaisesti vasta vuodesta 1945 alkaen työväkeä edustavat järjestöt saavuttivat siinä määrin tasavertaisen aseman päätöksenteossa, että järjestelmää voidaan luonnehtia demokraattiseksi korporatismiksi. Myös konsensuspolitiikan keskeiset elementit ovat havaittavissa vuodesta 1945 alkaen. Suomen ulkomaankauppapolitiikassa konsensus merkitsi korostetusti kansallista yksimielisyyttä toisen maailmansodan päättymisestä aina Neuvostoliiton lakkautumiseen saakka, kun konsensus sisäisessä talous- ja sosiaalipolitiikassa oli kompromissipolitiikkaa avoimesti vastakkaisten intressien välillä. Esimerkiksi maailmansotien väliselle kaudelle ominainen julkinen vastakohtaisuus vientiteollisuuden ja kotimarkkinateollisuuden kesken ei toisen maailmansodan jälkeen enää toistunut. Kommunistinen liike oli kuitenkin konsensus-yhteisön ulkopuolella aina 1960-luvulle saakka.

Suomen ulkomaankauppapolitiikalle oli ominaista koko kylmän sodan ajan, että yleisissä ulkopoliittisissa näkökohdissa keskeisen valtiovallan, lähinnä Tasavallan Presidentin, harkinta muodostui ratkaisevaksi. Näin muodostuneita näkökantoja myös kansalaisyhteiskunnan organisaatiot edustivat julkisuudessa ja suhteessa ulkomaisiin yhteistyöjärjestöihin. Ulkomaankauppapolitiikan taloudelliset tavoitteet taas määriteltiin etujärjestöjen piirissä valtiovallan toimiessa eturistiriitojen tasoitajana, kun taas poliittisten puolueiden rooli oli reaktiivinen. Keskeiset etujärjestöt olivat samat, jotka jo itsenäistymisen murrosvaiheessa olivat vakiinnuttaneet johtoasemansa Suomen ulkomaankauppapolitiikassa: Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto (vientiteollisuus), Suomen Teollisuusliitto (tuontia korvaava kotimarkkinateollisuus) ja Maataloustuottajain Keskusliitto.

Ulkomaankauppapolitiikan yhteys elinkeinopolitiikkaan oli ilmeinen. Ulkomaankauppapolitiikan talouspoliittiset tavoitteet perustuivat vienti-intressien ja kotimarkkinateollisuuden suojan yhteensovittamiseen. Mutta aina FINN-EFTAan saakka etusijalla oli kotimarkkinateollisuuden suoja, jota voitiin perustella maksutase- ja työllisyysnäkökohdilla. Vientiteollisuuden kehitystä edistettiin mm. hankkimalla ulkomaisia luottoja investointeja varten, mutta muutoin vienti-intressien suhteen tyydyttiin yleensä siihen, että vienti ei joutunut epäsuotuisampaan asemaan kilpailijamaihin nähden. Kuluttajanäkökulma sen sijaan oli päätöksentekijöille täysin vieras. Suomen ulkomaankauppapolitiikkaa voi myös luonnehtia pragmaattiseksi protektionismiksi. Kysymys oli ensisijaisesti jo olemassaolevan tuotannon suojelemisesta, johon

liittyi konkreettinen taloudellinen intressi. Tuontia korvaavan teollistamisen kehitysstrategiaa noudatti selvästi vain valtiollisen öljynjalostusteollisuuden luominen ulkomaiselta kilpailulta suojatuissa oloissa.

Tulliprotektionismin perusteet luotiin maailmansotien välisellä kaudella. Vuoden 1938 tullitariffi myöhempine muutoksineen oli voimassa vuoden 1960 uuteen tullitariffiin saakka. Sota-aikana tullit menettivät merkityksensä sekä suojelun välineenä että valtion tulolähteenä. Mutta jo vuodesta 1949 alkaen Suomessa palattiin aktiiviseen tullipolitiikkaan. Voidaan aiheellisesti asettaa kysymys, mikä merkitys tulleilla oli protektion välineenä ulkomaankaupan säännöstelyn oloissa. Muodostuiko tullien taloudellinen merkitys lähinnä fiskaaliseksi? Mutta myös protektion välineenä tullit eivät olleet merkityksettömät säännöstelytalouden oloissa. Tätä osoittaa jo se intensiivisyys, jolla kotimarkkinateollisuus ja maatalous ajoivat tullipolitiikkaa. Tämän tutkimuksen kannalta tullipolitiikan tärkein merkitys oli, että se ilmensi pitkän tähtäimen ulkomaankauppapoliittista ajattelua. Ajankohtaisessa tilanteessa tulleilla oli myös mahdollista välttää kiusallisen huomion kiinnittyminen kotimaisten tuotteiden ja tuontitavaroiden hintaeroihin.

Suomen tuontitullin insidenssit vastasivat pikemminkin kansainvälisestä vaihdannasta suhteellisen riippumattoman suurvallan kuin "pienen, avoimen talouden" tasoa. Kokonaistullinkannon insidenssi ei sano juuri mitään tullipolitiikasta taloudellisen integraation kannalta, sillä siihen vaikuttavat toisaalta korottavasti Suomelle ominaiset korkeat finanssitullit ja toisaalta alentavasti tullittomat raaka-aineet ja selektiiviset poikkeukset. Suojatullit noudattivat pääpiirteissään kotimarkkinateollisuuden vaatimuksia, jotka muut osapuolet tunnustivat. Valmiin tuotteen ja raaka-aineen tullidifferenssi oli tärkeässä asemassa. Ilman tullidifferenssiä jalostavan teollisuuden efektiivistä suojaa-astetta ei olisi olemassakaan, vaan tulleilla olisi lähinnä fiskaalinen merkitys.

Protektionistisen tullitariffin ominaisuus on voimakas selektiivisyys. Suojatullissa oli suuria toimialoittaisia eroja. Suojelluimpia teollisuudenaloja olivat tekstiili- ja vaatetusteollisuus sekä kumi- ja nahkateollisuus. Tekstiili- ja vaatetusteollisuus toivat ulkomaisia kuituja tullivapaasti ja valmistivat kangasta ja neuletuotteita rajasuojan turvin, puuvillakankaan tulli-insidenssin ollessa pääsääntöisesti 20–30 % tuontiarvosta ja muiden kankaiden ja valmiiden vaatteiden vielä korkeampi. Kumitavaroista perittiin yleensä tullia 25–30 % tuontiarvosta, kun taas raakakumia maahan tuotiin tullivapaasti. Ajoittain ja tuote-kohtaisesti, esim. keraamiset tuotteet, tuontitullit saattoivat nousta korkeammiksikin. Myös metallituoteteollisuuden tuotteiden tullit olivat suhteellisen korkeat, joskin investointitavaroiden tullit asetettiin tar-

koituksellisesti alemmiksi kuin valmiiden teollisuustuotteiden yleensä. Investointitavaroiden (koneet) kohdalla tullin puolestapuhujat pyrkivät yleensä 15–25 %:n insidenssiin. Mutta samantyyppistenkin tuotteiden kohdalla tullitariffi oli nimikekohtaisesti valikoiva suojelunäkökohtia silmälläpitäen. Tähtitullit, e-tullit ja t-tullit lisäsivät tullitariffin selektiivisyyttä. Siirtyminen painotulleista arvotulleihin vähitellen 1950-luvun aikana perustui ennen muuta tullisuojelunäkökohtiin. Vuoden 1960 uusi tullitariffi, joka lopulta toteutti Brysselin nimikkeistön ja loppuunsaattoi siirtymisen arvotulleihin, oli pääpiirteissään yhtä protektionistinen kuin aikaisempi. Ilman ulkopuolelta tulevaa integraatiopainetta tuliprotektionismi olisi ilmeisesti jatkunut määräämättömän ajan.

Suomi liittyi GATTiin Annecyn kierroksella vuonna 1949 ja sopimus astui Suomen osalta voimaan toukokuussa 1950. GATTiin liitettiin venti-intressien turvaamista silmällä pitäen. Haluttiin varmistaa suosituimman maan asema kauppakumppanimaiden kauppapolitiikassa, so. tuontia Suomesta ei kohdella epäsuopeammin kuin samojen tuotteiden tuontia muista maista. Suomen toiminta GATTissa ei kuitenkaan erityisemmin pyrkinyt viennin ehtojen parantamiseen, vaan omaan tuontiin kohdistuvien tullinalennusvaatimusten torjuntaan. Tyydyttiin viemään alhaisen jalostusasteen tuotteita, joita vientimaat tuliverottivat lievästi tai jotka olivat tullittomat. Tosin on otettava huomioon myös, että oleellisten myönnytysten saaminen kauppakumppanimailta ei ollut helppoa, sillä useissa maissa haluttiin ylläpitää omaa paperiteollisuutta ja muuta puunjalostusteollisuutta tuontiraaka-aineen varassa, ja Suomen asema tärkeimpien kauppakumppanimaiden vientimarkkina-alueena oli marginaalinen.

Niin kauan kuin GATT-tullineuvottelut tapahtuivat tuote-tuotteelta-menetelmällä, so. GATTin Kennedyn kierrokseen (1964–67) saakka, Suomen GATT-tullinsidonnat tapahtuivat yleensä suhteellisen korkealla tasolla. Muutoin Suomi noudatti GATTissa mahdollisimman näkymätöntä, syrjässä pysyttäytynyvää linjaa. Muista Pohjoismaista poiketen Suomi pysyttäytyi johdonmukaisesti erossa niistä kampanjoista, jotka tähtäsivät kansainvälisen kaupan oleelliseen vapauttamiseen. Suomen poliittinen johto ja GATT-valtuuskunnat suorastaan toivoivat näiden hankkeiden epäonnistuvan, mutta Suomen edustajat eivät esiintyneet asiassa julkisesti.

Maailmansotien välisen kauden poliittisissa oloissa talouspolitiikassa vallitsi liberaali talousnäkemyk. Tästä seurasi muun muassa, että pyrittiin välttämään ulkomaankaupan säännöstelyä ja protektionismi keskittyi tullipoliittisten keinojen käyttöön. Mutta sota-ajan kaikenkattava säännöstely, joka lisäksi jatkui hyvin pitkään, vakiinnutti säännöstelyn

ulkomaankauppapolitiikan välineenä. Sodanjälkeiset työväen- ja agaaripoliitikot eivät myöskään nähneet säännöstelyä siinä määrin periaatteellisesti arveluttavana kuin maailmansotien välisen kauden poliittiset johtajat olivat nähneet.

Julkinen keskustelu piti säännöstelyä edelleen sota-ajan mukanaan tuomana poikkeusilmiönä, ja "normaaliaikaan" paluun odotettiin tuovan jälleen tullit ulkomaankauppapolitiikan pääasiallisiksi välineiksi. Todellisuudessa tätä näkökantaa edustivat kuitenkin johdonmukaisesti vain hyvin harvat. Koska säännöstely kansainvälisten kauppapoliittisten normien mukaan (GATT, OEEC) ei ollut legitiimi protektion väline, sitä käytettiin peiteltysti. Tuontisäännöstelyn purkamisen vaikeudet voidaan tietysti pelkistää maksutasekysymykseksi kaikkein yleisimmällä tasolla tarkastellen. Valuuttavarantoa ylläpidettiin tuontisäännöstelyn keinoin. Vuosien 1951-55 vakauttamispolitiikka oli omiaan siirtämään kaikenkattavan tuontisäännöstelyn purkamista, sillä palkat oli sidottu hintoihin eikä vakauttamisrakennelma olisi kestänyt devalvaatiota. Mutta tuontisäännöstelyä käytettiin tietoisesti myös kotimarkkinateollisuuden suojelun välineenä, myös muualla kuin Suomessa, mutta Suomessa laajemmin kuin Länsi-Euroopan maissa yleensä. Ammattiipiireissä puhuttiin "lisenssisuojasta", mutta julkisessa argumentoinnissa tämä termi lipsahti vain harvoin. GATTissa teollisuustuotteiden tuontisäännöstelyä perusteltiin yksinomaan maksutasenäkökohdilla, koska toinen legitiimi säännöstelyperuste, taloudelliset kehitystavoitteet, tarkoittivat kehitysmaita.

Tuontisäännöstelyn purkaminen vuosina 1955/57 liittyi tilannemuutokseen sisäisessä tulonjakopolitiikassa. Työnantajat vastustivat hintapalkka -sidonnaisuuden jatkamista, ja oikeisto kaatoi yleisen valtalain vuodenvaihteesta 1955/56 alkaen, mistä oli seurauksena mm. kolmi-viikkoinen yleislakko maaliskuussa 1956. Kaikenkaikkiaan palkkatyöväki kärsi vuosina 1956-57 selvän tulonjakotappion.

Suomi solmi vuosina 1955-56 joukon uusia maksusopimuksia OEEC-maiden kanssa, miltä pohjalta tuontisäännöstelyä liberalisoitiin vuosina 1955-57 automaattisen lisensoinnin muodossa suhteessa OEEC-maihin. Mutta kun järjestelmä rasitti valuuttavarantoa ennakoitua enemmän, jouduttiin tuontisäännöstelyä tiukentamaan joulukuussa 1956, ja keväällä 1957 tuonnissa Länsi-Euroopan maista siirryttiin globaaliikiintiintiin. Irtaantuminen palkka-hinta -sidonnaisuudesta mahdollisti kuitenkin syyskuun 1957 suurdevalvaation, jonka jälkeen valtaosa Länsi-Euroopan-tuonnista siirrettiin vapaalistapohjalle.

Vuosina 1955/57 toimeenpanttu tuontisäännöstelyn purkaminen merkitsi kuitenkin lähinnä vain paluuta multilateraaliseen kauppaan. Suomen tuonnin rakenteessa raaka-aineiden, puolivalmisteiden ja ul-

komailta hankittavien investointitavaroiden osuus nousi niin korkeaksi, että Suomi saattoi syksyllä 1957 sitoutua vapauttamaan 75 % ja vuodesta 1958 alkaen 80 % tuonnistaan Länsi-Euroopan maista (vuoden 1954 tuonnin pohjalta laskien), ilman että jalostavaa teollisuutta suojaavaa säännöstelyä juurikaan täytyi purkaa. Tärkein poikkeus oli kumiteollisuus, jonka toiminta jatkui vain suhteellisen korkean tullisuojan turvin.

Konsensus-politiikan tulos oli maataloustuotteiden ulkomaankaupan kytkeminen maataloustulopolitiikkaan, mikä merkitsi käytännöllisesti katsoen kaiken kattavaa maataloustuotteiden ulkomaankaupan säännöstelyä. Tässä suhteessa Suomen politiikka vastasi täysin läntisten teollisuusmaiden, erityisesti naapurimaiden Ruotsin ja Norjan mallia. Jos 1950-luku oli teollisuustuotteiden ulkomaankaupassa protektionismin viimeinen vaihe, oli 1950-luvun jälkipuolisko maataloustuotteiden kaupassa toisen maailmansodan jälkeiselle kaudelle ominaisen järjestelmän kehittelyvaihe, joka järjestelmä joutui kyseenalaiseksi vasta 1990-luvulla.

Suomen ja Neuvostoliiton väliset poliittiset suhteet tuottivat kauppajärjestelmän, joka kattoi Suomen ulkomaankaupasta yleensä 15–25 %. Toisen maailmansodan jälkeiselle kaudelle ominaisen kauppajärjestelmän kaikki keskeiset rakennepiirteet sisältyivät jo ensimmäiseen runkosopimukseen, joka solmittiin vuosille 1951–55. Mutta selvästi erilliseksi kauppajärjestelmäksi neuvostokauppa eriytyi toisesta runkosopimuskaudesta (1956–60) alkaen, kun Suomi lopulta luopui bilateraalikaupasta Länsi-Euroopan maiden kanssa.

Vaikka itäkaupalla oli Suomelle vain länsikauppaa täydentävä merkitys, kysymys oli kansainvälisestä protektionismista, joka jätti huomattavan suuren osan kansantaloudesta kansainvälisen taloudellisen integraation ulkopuolelle, suojasi tämän osan talouselämästä ulkomailta kilpailulta. Itäkaupan avulla Suomi "säästi valuuttoja", kuten asia esim. Suomen Pankissa nähtiin. Itäkaupan puitteissa tuotiin etupäässä raaka-aineita, joita joka tapauksessa olisi pitänyt ostaa, ja vietiin etupäässä teollisuustuotteita ja sittemmin myös maataloustuotannon ylijäämää. Laajamittainen laivanrakennusteollisuus kukoisti Suomessa niin kauan kuin perinteinen neuvostokauppa jatkui häiriintymättömänä. Mutta tämän kauppajärjestelmän puitteissa luotiin myös kotimainen öljynjalostusteollisuus, jonka monopoliasemaa muunlaisessa kansainvälisessä asemassa oleva valtio ei olisi voinut perustella GATTin ja EFTAn piirissä.

Kansainvälisen kaupan teorian valossa bilateraalikauppa näyttäytyy

epärationaalisenä kauppajärjestelmänä. Sillä on taipumus rajoittaa kauppavaihtoa ja tuottaa hintatappioita. Ilmeisesti nämä kummatkaan piirteet eivät kuitenkaan esiintyneet suomalais-neuvostoliittolaisessa kaupassa. Valtiojohtoinen kauppajärjestelmä ilmeisesti lisäsi kauppavaihtoa siihen nähden, miksi se pelkästään yritysten toiminnan pohjalta olisi muodostunut, ja pitkän tähtäimen hintatappioita tuskin aiheutui ainakaan suomalaiselle osapuolelle, sillä Neuvostoliiton-tuonti keskittyi raaka-aineisiin, jotka hinnoiteltiin maailmanmarkkinahinnan pohjalta.

1950-luvun jälkipuoliskolla Länsi-Euroopan taloudellinen integraatio oli vientiteollisuuden intressissä. Talousmiehet olivat kiinnostuneita lähinnä länsi-eurooppalaisesta vapaakauppa-alueesta, josta odotettiin päästävän osalliseksi, vaikka Suomi ei osallistunutkaan vuosien 1956–58 neuvotteluihin. Ja kun laajasta vapaakauppa-alueesta ei tullut mitään tässä vaiheessa, sen jälkeen kiinnostus suuntautui EFTAan. Pohjoismaisella tulliliitolla oli tärkeä merkitys poliittis-emotionaalisen identifi kaation kannalta, mutta talousmiesten näkökulmasta sen merkitys oli lähinnä siltana laajempiin vapaakauppajärjestelyihin. Pohjoismaiset yhteismarkkinat olisivat tarjonneet vain vähän puunjalostusteollisuudelle, mutta olisivat asettaneet kotimarkkinateollisuuden alttiiksi ulkomaiselle kilpailulle.

Suomalainen konsensus-politiikka sisälsi, että uudessa tilanteessa kotimarkkinateollisuuden oli sopeuduttava viennin hyväksi. Yhteismarkkinakysymyksen aktualisoiduttua tasavertaista kilpailuasemaa tärkeimmillä vientimarkkinoilla ei enää ollut mahdollista ylläpitää pelkästään yleisen suosituimmuuden pohjalla. Kotimarkkinateollisuus omaksui alun pitäen positiivisen kannan, tosin siirtymäkauden varauksin, vaikka integraatio merkitsi vaikeita sopeutumisongelmia. Yhteismarkkinakysymyksen aktualisoituminen oli kuitenkin puhtaasti eksogeeninen ilmiö. Niinpä tullipolitiikassa ja tuontisäännöstelyssä siihenastinen linja jatkui yhteismarkkinaneuvotteluista huolimatta, ja vasta FINN-EFTA romahdutti siihenastisen protektionismin perusteet.

Kotimarkkinateollisuuden vaatimuksesta Suomen neuvottelupositiot sekä pohjoismaiseen tulliliittoon että EFTAan nähden sisälsivät runsaasti varauksia, jotka tähtäsivät lieventämään muutoksen vaikutusta. Ilmoittaessaan vuonna 1959 valmiudestaan liittyä pohjoismaiseen tulliliittoon Suomen hallitus varasi mahdollisuuden palata aikaisempaan, vuoden 1957 suunnitelmaan, jossa huomattavan suuri määrä teollisuustuotteita (tuontitavaroita) olisi jäänyt tulliliittotavaroiden ulkopuolelle. Tämän sisältöinen tulliliittosopimus olisi ollut hyvin ongelmallinen GATTissa. Kun pohjoismainen tulliliitto piti toteuttaa välittö-

mällä vaikutuksella, varasi Suomi lähes kaikille kotimarkkinateollisuuden toimialoille siirtymäkauden tullien, säännöstelyn tai molempien määräämiseksi jatkamiseksi.

Kun Suomen positioita EFTA-neuvotteluja varten valmisteltiin, vaati kotimarkkinateollisuus varauksia useiden alojen tuontisäännöstelyn jatkamiseksi ylimenokauden ajaksi. Tämän vaatimuksen poliittinen johto kuitenkin torjui epärealistisena, mutta useiden kotimarkkina-alojen hidastettu tullialennusaikataulu sen sijaan muodostui keskeiseksi Suomen neuvottelutavoitteeksi. Neuvottelutulos oli kompromissi, jota Suomessa pidettiin tyydyttävänä.

Länsivallat olivat yleispoliittisista syistä kiinnostuneet saamaan Suomen EFTAn yhteyteen, koska tämän katsottiin heikentävän Neuvostoliiton vaikutusvaltaa Suomen suhteen. Suomen EFTA-kumppanit hyväksyivät lievästi epäsymmetrisen sopimuksen. Suomelle varattiin oikeus osittain viivytettyyn tullialennusaikatauluun useiden kotimarkkinateollisuuden osalta, joista tekstiili- ja vaatetusteollisuus olivat tärkeimpiä. Suorastaan helposti EFTA-kumppanit hyväksyivät fossiilisten polttoaineiden ja fosfori- ja kalilannoitteiden tuontisäännöstelyvarauksen Suomen itäkaupan turvaamiseksi, koska sitä voitiin perustella Suomen arkaluontoisella ulkopoliittisella asemalla.

Helsingin Klubin pöytäkirjat vuosina 1957–68, markan vaihdettavuus vuoden 1959 alusta lukien ja liitännäisjäsenyys EFTAssa vuodesta 1961 alkaen saattoivat Suomen ulkomaankaupan institutionaalisesti pääpiirteissään samalle kannalle kuin oli Länsi-Euroopan puolueettomissa/muissa puolueettomissa maissa. Uusi avoimemman talouden tilanne johti tuntuviin muutoksiin Suomen ulkomaankaupassa ja taloudessa. Kysymyksessä on pitkän ajan kehitystrendi, joka voidaan havaita jo 1960-luvun tilastoluvuissa, mutta joka on jatkunut 1990-luvulle saakka. Perinteisen vientiteollisuuden jalostusaste on kohonnut, kun kauppakumppanimaat ovat vastavuoroisesti luopuneet oman puunjalostusteollisuutensa rajasuojasta. Toisaalta vienti on monipuolistunut. Kotimaisten raaka-ainelähteiden läheisyyden merkitys on jatkuvasti vähentynyt, ja vienti on enenevässä määrin koostunut tuotteista, jotka voitaisiin tuottaa missä hyvänsä teollisuusmaassa. Vastaava muutos on havaittavissa tuonnin rakenteessa. Näin ulkomaankaupassa siirryttiin 1960-luvulta alkaen pääsääntöisesti suhteelliseen etuun perustuvasta kauppamallista ajan myötä jatkuvasti voimistuvassa määrin uuteen kauppamalliin, joka perustuu erikoistumiseen ja suurtuotannon etuun. Samaan kehitystrendiin liittyy tuotannon globalisaatio, mutta tämä luonnehdinta sopii Suomen talouteen lähinnä vasta 1980-luvulta alkaen. Tosin on otettava huomioon, että kehitys ei välttämättä ole perustunut pelkästään kauppapoliittisiin ratkaisuihin.

Suomen historialliset aikasarjat eivät tue käsitystä, jonka mukaan vapaakauppa ilman muuta edistäisi ja protektionismi ehkäisisi taloudellista kasvua. Suomen taloudellinen kasvu on itsenäisyyden kaudella ollut voimakkaampaa kuin läntisissä teollisuusmaissa yleensä, kasvuvauhdin korreloidessa maailmantalouden kasvun kanssa. Ilmeisesti puhdas teoria on pätevä selittäessään protektionismin aiheuttavan tehottomuutta tuotannontekijöiden allokoinnissa, mutta ilmeisesti kasvu selittyy voittopuolisesti muista tekijöistä. Ulkomaankaupan merkitys on ilmeisen ratkaiseva, mutta näyttää siltä kuin ulkomaankauppajärjestelmän, so. käydäänkö kansainvälistä kauppaa vapaammin vai säännellymmin, merkitys ei olisi ollut kovinkaan suuri. Merkittävä selitystekijä lienee vaikeasti dokumentoitavissa oleva ns. konvergenssitekijä. Tuntuu kuitenkin järkeenkäyvältä ajatella, että ilman siirtymistä pelkästä interdependenssistä integraation kehitysuralle voimakas taloudellinen kasvu tuskin olisi jatkunut.

Finnish Protectionism and International Economic Integration, 1945–1961

306

Foreign trade policies and integration policies, in the sense of economic integration, can be examined on two basic dimensions. On one hand, they are part of the general foreign policy orientation of a state. For Finland, the most important consideration in this respect is the boundary conditions for trade policy solutions imposed by the special international position of the country in the circumstances of the Cold War. On the other hand, and even primarily, there is the question of the international aspect of economic policies. In the period from the aftermath of World War II to the early 1960s, the Finnish policy differed on both dimensions at least from the other Nordic countries. In terms of general political preconditions, the Finnish policy differed from the model of the neutral/other neutral countries in Western Europe, and in terms of economic policy it differed from what has been characterized as a "small, open economy", if openness is understood as policy orientation, not mere material dependence.

From the early industrialization in the 19th century, the Finnish economy was dependent on large-scale exchange with the leading industrialized countries. In accordance with the general Nordic model, Britain was the most important export country, while the Sterling surpluses served as the main source of exchange reserves. After World War II, this pattern was resumed. Also the Finnish foreign trade was oriented primarily to the leading Western industrialized countries, even though also the Soviet Union became an important trading partner for Finland, as Russia had been for the Grand Duchy of Finland prior to World War I.

However, Finland's international position in the Soviet sphere of influence from Autumn 1944 onwards made Finland relatively isolated

with regard to the Western world economy in institutional terms. To be sure, the relationship to the Soviet Union did not obstruct the conducting of actual trade, but participating in international, even economic, organizations became delicate from the Soviet relations' point of view. Participation in organizations identified with the United Nations was basically not problematic. The most important of these organizations and arrangements were the International Monetary Fund (IMF), the International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), or the World Bank, and the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). However, a considerable part of international economic cooperation was carried out within organizations, characterized as regional integration and linked closely with the controversies of the Cold War.

When Finland, in Summer 1947, under direct Soviet pressure, declined to participate in the Marshall aid programme, Finland was, consequently, also left outside the Organization for European Economic Cooperation (OEEC) and, subsequently, the European Payments Union (EPU). In this respect, Finland's general international position delayed participation in West European economic integration. Being outside the OEEC, Finland was not obliged to participate in the imports liberalization programme which was carried out in Western Europe within the OEEC from 1949 onwards. Nor was Finland, being outside the multilateral settlement of payments which was carried out within the EPU, for a long time even really equipped with the means to deal with unregulated imports. Finland belonged to those countries which suffered chronic balance of payments problems, even if these difficulties can be explained by domestic economic policies as well. Thus, foreign trade even with the Western countries was based mainly on bilateral payments agreements and fixed-period goods exchange protocols up to 1955/57.

In 1955/57, finally, trade with most OEEC countries was transferred to a multilateral basis. In 1957-58, unofficial talks took place on Finland's membership in or at least association with the OEEC. Finland was primarily interested in EPU membership, but this presumed a relationship to the OEEC. Then, however, the undertaking foundered on opposition from the Soviet Union. Thus, multilateral trade relations with Western Europe were based on separate agreements, from 1957 onwards within the so-called Helsinki Club, until Finland finally joined the OEEC in 1968. Yet Finland followed suit when the West European countries adopted dollar convertibility, though limited at this stage, from the beginning of 1959 onwards.

The question of West European federalism was extremely delicate

from the viewpoint of Soviet relations. When the question of wide-embracing economic integration in Western Europe became topical from the mid-1950s onwards, Finland was menaced by further relative isolation with regard to her West European trading partners. Finland did not participate, e.g., in the negotiations on the projected West European Free Trade Area in 1956–58. This state of affairs concerned at the early stages also the Nordic cooperation. When the Soviet attitude towards Nordic cooperation alleviated, even became positive to some extent, from the mid-1950s, even Finland participated in the negotiations on the Nordic Customs Union from 1956 onwards. This was Finland's first contact with the process of West European economic integration. The report of the Joint Nordic Committee on Economic Cooperation from 1957 already envisaged also Finnish participation, even though the official decision by the Finnish Government about preparedness to join was delayed till 1959, when the plan was already superseded by the projected EFTA. The Finnish activity with regard to EFTA from July 1959 onwards neared the limits of external manoeuvring room.

The bilateral trade regime which was applied between Finland and the Soviet Union in 1950–1990 was analogous with that between the Soviet Union and the so-called Peoples Democracies. The similarity concerned in the first instance the institutional structures, i.e. five-year framework agreements, annual goods exchange protocols, bilateral settlement of payments based on rouble accounts, the status of intergovernmental agreement for the agreed goods deliveries, etc. Such a large trade exchange would hardly have been possible without the political special relationship which prevailed between Finland and the Soviet Union in the post-World War II era. With regard to economic significance, however, for Finland, Eastern trade was complementary to Western trade. Finland's granting of EFTA treatment to the Soviet Union in 1961 was primarily a public manifestation of Finland's international position without a substantial economic impact.

From the economic point of view the Finnish foreign trade policies were characterized by conspicuous protectionism. The time from the early years of independence up to the early 1960s can be called the period of protectionism, and the phase from the aftermath of World War II up to EFTA the last and culmination stage of protectionism in Finnish foreign trade policies. By and large, the Finnish development followed the international pattern, but even within this framework, protectionism was the characteristic feature especially in Nordic comparison.

Finland was an "open" economy even during protectionism in the sense that the economy was continuously dependent on international input-output flows on a large scale. During World War II, however, international dependence was decreased considerably due to import substitution, and for about the two first postwar decades, a relatively high degree of autarchy prevailed in the economy. In terms of economic integration, regarding the convergence of cost structures as the main theoretical criterion and the possibility of foreign competition on an equal footing on the domestic market as the main practical criterion for economic integration, the Finnish economy was characterized by conspicuous *disintegration* with regard to the Western world economy and the West European economy.

Protectionism was reinforced by decision-making structures commonly called democratic corporatism and consensus policies. To be sure, the Finnish foreign trade policies were based on corporatist structures with influential interest organizations already from the early years of independence, but only from 1945 onwards did labour organizations gain such a position of co-determination that the system can be characterized as democratic corporatism, i.e. it includes interest representatives of all relevant social strata. Also the elements of consensus policies are discernable from 1945 onwards. For Finland, consensus in the foreign trade policies meant conspicuous national unity from World War II up to the dissolution of the Soviet Union, while consensus in the domestic economic and social policies consisted of compromises between openly opposed interests. For example, the public controversy between the domestic market and export industries, characteristic of the interwar period, was not resumed after World War II. Yet, the Communist movement was excluded from the community within which consensus policies were formed until the new ideological developments in the 1960s.

During the whole period of the Cold War, the requirements of the general international situation for foreign trade policies were defined by the central state leadership, in the first instance by the President of the Republic. The policy line defined in this way was recognized also by the organizations of the civil society in public and in their foreign relations. The economic targets, again, were defined by interest organizations, the state acting as mediator between conflicting interests, while the role of the political parties was totally reactive. After World War II, the central interest organizations were the same as in the interwar period, i.e. the Central Association of Finnish Woodworking Industries for the main export industries, the Federation of Finnish Industries for the import-substituting domestic market

industries, and the Central Union of Agricultural Producers.

The connection between foreign trade policies and industrial policies was obvious. The economic targets of the foreign trade policies were based on a balancing act between export interests and protection of the domestic market. Yet, in practice, protection of domestic market industries was in the dominant position until the new situation created by the question of the common market in the latter half of the 1950s finally put the export interests in a decisive position. Protectionist policies seemed to alleviate both balance of payments and employment problems. The development of the wood processing industries was promoted by the state, e.g. through foreign loans for investments, acquired through the state's diplomatic channels, but otherwise Finland contented herself with the general most-favoured-nation treatment for safeguarding the export interests. The consumer point of view, instead, was completely foreign to these considerations. Yet, protectionism was no long-term development strategy, but rather the Finnish policy should be characterized as pragmatic protectionism. Protection against foreign competition was mainly granted to existing interest groups that demanded it, i.e. organized groups powerful enough to be reckoned with. The creation of domestic oil refining industries, within the state-owned company Neste from 1957 onwards, was the most significant example of import-substituting industrialization under the auspices of official policies.

The basic structures of the Finnish customs tariff policies were consolidated already in the interwar period. The Customs Tariff of 1938 (with subsequent amendments) was in force until superseded by the new Tariff of 1960. During the war customs duties lost their significance both as a means of protection and as a source of state revenue. But already from 1949 onwards traditional customs tariff policies were resumed. One can, of course, ask what significance a customs tariff has in the circumstances of all-embracing regulation of foreign trade. Did import duties serve mainly fiscal purposes? Even within regulated trade the protectionist interest groups pursued customs tariff policies vigorously, which indicates that import duties were not without significance even from the protectionist point of view. Most significant, however, from the viewpoint of this study, is that customs tariff policies indicated a long-term foreign trade policy conception. In the actual situation they obviously also enabled the avoidance of public attention being drawn to price differences between domestic and imported goods.

The incidence of the Finnish import duties resembled more that of

a large economy, which is relatively independent of international exchange, than what is usually regarded as typical for a "small, open economy". The aggregate incidence, however, says only very little about the protective impact of the customs tariff, because it is, on one hand, raised by high fiscal duties and, on the other, lowered by duty-free raw materials and selective exemptions. Protective tariffs followed, by and large, the requirements of the domestic market industries, which the other parties recognized as the national interest. The protective tariff operated through duty difference between processed goods and raw materials or semi-manufactures (without which there would be no effective rate of protection but customs duties would be mainly of a fiscal nature).

The protective tariff varied greatly by industry. The most protected branches were the textile and clothing industries and the rubber and leather industries. The textile and clothing industries imported duty-free raw materials and produced textiles, clothing, knitwear, etc. under the auspices of tariff protection, the incidence of import duty on cotton textiles being as a rule 20 to 30 per cent of import value and that on other textiles as well as on clothing etc. even more. On rubber products there was imposed an import duty of 25 to 30 per cent of import value, while import of crude rubber was duty-free. Sometimes and for some items, e.g. pottery and related articles, the import duty could be even considerably higher. Relatively high duties were imposed also for metal products, but for investment goods the tariffs were intentionally lower than for finished goods in general. For machines and engines, the advocates of protection strove, as the principal rule, for an incidence of 15 to 25 per cent of import value, but the duty rates could vary greatly even among items of a similar type, depending upon whether the respective item was produced domestically. Selective peculiarities in the Finnish Customs Tariff were the so-called star duties, the so-called e-duties and the so-called t-duties.¹ The gradual transition from specific duties to *ad valorem* duties in the 1950s was based in the first instance on protection

¹ For items marked with "*" ("star") the Government was enabled to raise the duty rate up to four-fold with regard to the basic duty. Items marked with "e", mainly machines and engines, were exempted from the basic duty or were even duty-free, provided the importer proved that the item concerned was not manufactured in Finland. Items marked with "t" were exempted from the basic duty or were even duty-free, when used as raw materials for certain industries.

considerations. The new Customs Tariff of 1960, based on the Brussels Nomenclature, was, by and large, as protectionist as the previous one. Obviously, without external impulses towards economic integration, tariff protectionism would have continued indefinitely.

Finland joined GATT at the Annecy round of 1949, and the General Agreement came into force as regards Finland in May 1950. Finland joined GATT in order to safeguard the most-favoured-nation treatment for the exports, i.e. imports from Finland would not be treated worse than those from the main competing countries. The Finnish policy within GATT, however, exerted only a weak effort to promote the conditions for exports but focused on repulsing the negotiation partners' requests for tariff concessions. Finland acquiesced in exporting mainly low-processed goods, even raw materials, based on the forest resources, for which the export countries imposed only low tariffs or which were even duty-free. The relatively low processing rates of exports were, however, not exclusively due to the Finnish policies. Many countries maintained wood processing industries of their own, based on imported raw materials, and since Finland's significance as an export market was small, Finland was in a weak negotiating position vis-à-vis the leading industrial powers.

As long as the tariff negotiations within GATT were carried out on a product-by-product basis, i.e. up to the Kennedy round (1964–67), the Finnish tariff bindings usually remained on relatively high levels. Unlike the other Nordic countries, Finland consequently stood apart from campaigns against obstructions to trade, the most conspicuous of which was the movement of the low-tariff countries for tariff reductions in 1950–54. Of course, the Finnish delegation did not address the Contracting Parties on questions of principle but, on the contrary, avoided arousing attention and usually confined itself to presenting the Finnish standpoint on questions concerning Finland. In fact, however, Finland and the Finnish GATT delegations desired that these plans would fail, which also happened as a result of the policies of the Great Powers.

In the interwar period, Finnish economic policies were based on the traditional liberal view of economic freedom. Consequently, the Finnish decision-makers strove to avoid economic regulations, and the Finnish protectionism resorted mainly to tariffs, which were regarded as compatible with a market economy. The wartime regulations, however, consolidated regulations as a normal means of foreign trade policy, since all-embracing regulations continued for a very long time

even after the war in Finland. Nor did the postwar Labour and Agrarian politicians see economic regulations as such a questionable means in principal as had been the prevalent interwar view.

In the public discussion, regulations were still regarded as a wartime exception, while return to the "normal" would mean resuming customs tariffs as the main means of foreign trade policies. In fact, however, this view was genuinely supported only by very few. Since regulations according to international norms, as formulated within GATT and the OEEC, was not a legitimate means, they were applied in hidden forms. The difficulties of imports liberalization can, of course, be generalized as balance of payments problems. Throughout the 1950s, the balance of payments was maintained through import regulations. The stabilization policies of 1951–55 were suited to postponing deregulation of imports, since wages were bound to prices and the policy construction would not have borne devaluation. In fact, however, regulations were used consciously as a means of protection on a large scale, in Finland more largely than in Western Europe in general. In professional circles it was called "licence protection", but in public argumentation this term slipped out only seldom. Within GATT, import regulations on manufactured goods were motivated exclusively by balance of payments reasons, since the alternative basis, i.e. for development reasons, meant developing countries.

313

Import liberalization in 1955/57 was connected with a new situation in the internal incomes distribution policies. The employers opposed the linking of wages and prices, and in the Parliament, the Right prevented the general Enabling Act from being prolonged from the beginning of 1956 onwards, resulting in, for example, the three-week General Strike in March 1956. Altogether, labour suffered a clear defeat in incomes distribution during the recession of 1956–57.

In 1955–56 Finland concluded a number of new payments agreements with OEEC countries, based on the partially automatic transferability of export revenues, on the grounds of which import regulations vis-à-vis OEEC countries were liberalized in 1955–57 in the form of automatic licensing. When, however, exchange reserves shrunk unexpectedly, the Finnish authorities were forced to tighten regulations again in December 1956, and in Spring 1957, automatic licensing was replaced by global quotas vis-à-vis the same OEEC countries. Abolition of wages-prices binding enabled the drastic devaluation which was carried out in September 1957, and thereafter the bulk of imports from Western Europe was transferred onto the free lists.

Compared with the traditional free trade model, the import deregulations carried out in 1955/57 meant, in the first instance, only

the resumption of a multilateral trade regime without any essential concessions in favour of foreign competition. In the structure of Finnish imports the share of raw materials, semi-manufactures and investment goods which were to be acquired from abroad was so high that Finland could commit herself to liberalization rates of 75 per cent in Autumn 1957 and 80 per cent from 1958 onwards on the basis of the 1954 foreign trade statistics, practically without dismantling protection for processing industries. The most important exception was the rubber industry, which was protected only by relatively high customs duties.

One result of consensus policies was the postwar connecting of agricultural income with international trade in agricultural products, which meant practically all-embracing regulation. In this respect, the Finnish policies followed the general pattern of industrialized West European countries, especially that of Sweden and Norway. If the 1950s were the last stage of protectionism for industrial goods, then the latter half of the 1950s was the period when the foreign trade regime for agricultural products, characteristic of the post-World War II era, was developed; a system which was to be questioned only in the 1990s.

The political relationship between Finland and the Soviet Union resulted in a foreign trade regime which covered 15 to 25 per cent of Finland's foreign trade. All the characteristic features of the postwar Eastern or Finnish-Soviet trade regime were included already in the first five-year trade agreement for 1951-55. This arrangement can be distinguished as a clearly separate trade regime from the second five-year trade agreement for 1956-60, when Finland finally abolished bilateralism with regard to Western Europe.

Even though the Soviet trade was for Finland of complementary significance, it included an element of international protectionism, excluding a considerable part of the Finnish economy from international competition, and thus from international economic integration. With the Eastern trade, Finland "saved currencies" as was seen, e.g. in the Bank of Finland. Within the Eastern trade, Finland imported mainly raw materials, which had to be imported in any case, and exported, in the first instance, manufactured goods and subsequently also agricultural surpluses. For example, the Finnish ship-building industries flourished on a large scale as long as the traditional Soviet trade continued without disturbances. Within this trade regime the domestic oil refining industry was also created, with

an official monopoly position which, within GATT and EFTA, would not have been allowed for a country in any other international position.

In the latter half of the 1950s, West European economic integration was in the interest of the wood processing export industries. In the first instance the managers of forest industries were interested in the projected large West European Free Trade Area, even though there were no concrete negotiations on Finland's participation. When the large free trade area fell through at this stage, EFTA became the next target of interest from the export point of view. The projected Nordic Customs Union was important for emotional identification, but from the economic point of view its primary significance was as a prospective bridge to larger free trade arrangements. A Nordic Common market had offered only little for the wood processing export industries but had exposed the domestic market industries to foreign competition.

315

The consensus policies meant that in the new situation the domestic market industries were to adapt themselves to the requirements of export interests. In the conditions of West European free trade it had no longer been possible to maintain an equal competitive position based on mere most-favoured-nation status. The domestic market industries adopted from the very beginning a positive stand, though with reservations for transitory periods, in spite of the fact that integration meant a difficult adaptation. Thus, for Finland's participation in the West European integration process the external pressure was decisive, since in other respects, with regard to customs tariffs and import regulations, the traditional policies were carried on until their impact was undermined by the new commitments.

On the basis of the demands of the domestic market industries, the Finnish negotiation positions with regard to the projected Nordic Customs Union and EFTA included a number of reservations in order to alleviate their impact. When announcing its preparedness to join the Nordic Customs Union in 1959, the Finnish Government reserved the possibility to return to the earlier project of 1957 which envisaged a considerable part of industrial goods (imports) being left outside the coverage of the Customs Union. Such an agreement had been very problematic within GATT. When the Nordic Customs Union was to be implemented with immediate effect, Finland reserved temporary arrangements with regard to the abolition of customs duties or import regulations or both for the bulk of her domestic market industries.

When the Finnish positions for the EFTA negotiations were prepared, the domestic market industries demanded reservation clauses

for continued import regulations for a transitory period for several industries. The political leadership, however, rejected this demand as unrealistic, but delayed tariff reduction for several branches of domestic market industries was included in the Finnish negotiations positions. The negotiations result was a compromise which in Finland was regarded as satisfactory.

For general foreign policy reasons the Western powers were interested in including Finland in the EFTA arrangement, to diminish the Soviet impact on Finland. The EFTA partners accepted a slightly asymmetric agreement. Finland obtained a partially delayed time-table for tariff reductions for a number of sensitive industries, of which textile and clothing were the most important. Conspicuously easily they accepted the reservations for continued import regulations on most liquid and solid fuels, as well as phosphate and potassium fertilizers, to safeguard Finland's Eastern trade, which could be justified by Finland's delicate international position.

The Helsinki Club of 1957–68, the external convertibility of the *Markka* from 1959 onwards and the association with EFTA from 1961 onwards brought Finland, in institutional terms, by and large, into the same position as the West European neutral/other neutral countries. The new more open situation in economic relations brought about considerable changes in the Finnish economy. In fact, the question is of a long-term trend, the characteristic features of which are discernable already in the figures of the 1960s but which has continued up to the 1990s. On one hand, for the traditional export industries the processing rates have risen, as the trading partners have reciprocally abolished their own protection for wood processing industries. On the other, the exports have diversified. The proximity of domestic raw material sources has continuously lost significance, and the exports increasingly consist of articles which could be produced in any industrialized country. Thus, the pattern of foreign trade has been gradually transformed, from the 1960s onwards, from that based on comparative advantage towards one based increasingly on specialization and economies of scale. Globalization of the economy is part of the same development trend, but for the Finnish economy this characterization is really only appropriate from about the 1980s onwards. One must, however, take into account that the change is not necessarily based exclusively on foreign trade solutions.

The Finnish historical time series do not support the concept that free trade without doubt would promote economic growth while protectionism would hamper it. In Finland, during the period of

independence, the economic growth has been more vigorous than in the industrialized Western countries in general, while the growth rate has correlated with the general growth of the world economy. Obviously, the Pure Theory is valid when explaining that protectionism tends to cause inefficient allocation of production factors, but it is obvious, too, that growth is mainly based on other explanatory factors than the foreign trade regime. The crucial significance of international trade is surely indisputable, but it seems less important whether the international trade has taken place within a freer or more regulated regime. One important explanatory factor seems to be the so-called convergence effect, even though this is difficult to verify. It seems, however, reasonable to think that relatively high rates of growth could hardly have continued without transition from mere interdependence to the path of integration.

Lyhenteitä

Ei sisällä hakemistossa selitettyjä lyhenteitä.

318

A.	= 1) Asetus; 2) Asiakirjat (Valtiopäivä-)
AA	= Arbetarrörelsens arkiv
As.kok.	= Suomen Asetuskokoelma
BISD	= Basic Instruments and Selected Documents (GATT)
BKT	= bruttokansantuote (Gross Domestic Product, GDP)
Ed.	= Edistyspuolue(lainen)
Edusk. vast.	= Eduskunnan vastaus
EK	= Eduskunnan kirjasto
erit.	= erityisesti
ff.	= (ja) seuraavat sivut
Hall. kert.	= Hallituksen kertomus
HBl	= Hufvudstadsbladet
HE	= Hallituksen esitys (eduskunnalle)
HS	= Helsingin Sanomat
KA	= Kansallisarkisto
KKK	= Keskuskauppakamari
Kok.	= Kokoomus(lainen)
KT	= Kauppapoliittisia tietoja (Ulkoasiainministeriön)
KTM	= Kauppa- ja teollisuusministeriö
l.	= lehti
L.	= 1) Laki; 2) Liitteet (Valtiopäiväasiakirjojen)
Lak.al.	= Lakialoite
MK	= Maakansa
ML	= Maalaisliitto(lainen)
p.	= palsta
per cap.	= per capita (henkeä kohti)
Prv., Prvm.	= (Eduskunnan) Perustuslakivaliokunta, Perustuslakivaliokunnan mietintö
ptk.	= pöytäkirja(t)
Pääk.	= Pääkirjoitus
SAMAK	= Arbetarrörelsens nordiska samarbetskommitté

Sd.	= Sosialidemokraatti(nen)
SITC	= Standard International Trade Classification
Sopimussarja	= Suomen Asetuskokoelman sopimussarja, Suomen Säädöskokoelman sopimussarja
SOU	= Sveriges offentliga utredningar
SPK	= Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto
SSd	= Suomen Sosialidemokraatti
STL	= Suomen Teollisuusliitto
STV	= Suomen tilastollinen vuosikirja
Suurvm.	= (Eduskunnan) Suuren valiokunnan mietintö
SVT	= Suomen virallinen tilasto
Toiv.al.	= Toivomusaloite
TT	= Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto
ULA	= Ulkopoliittisia lausuntoja ja asiakirjoja
Ulkv., Ulkvm.	= (Eduskunnan) Ulkoasiainvaliokunta, Ulkoasiainvaliokunnan mietintö
UM	= Ulkoasiainministeriö
US	= Uusi Suomi
UTT	= Ulkoasiainministeriön taloudellisia tiedoituksia
VN	= Valtioneuvosto(n pöytäkirja)
Vnp.	= Valtioneuvoston päätös
Vp.	= Valtiopäivät, valtiopäiväpöytäkirjat
VS	= Vapaa Sana
VVM	= Valtiovarainministeriö
Vvv., Vvvm.	= (Eduskunnan) Valtiovarainvaliokunta, Valtiovarainvaliokunnan mietintö
yl.	= yleensä

Lähdeluettelo

1. Julkaistut alkuperäislähteet

1.1. Virallisjulkaisut

As.kok. 1945–1961: *Suomen Asetusko-koelma*

Sopimussarja 1945–1961, 1992: *Suomen Asetuskokoelman sopimussarja; Suomen Säädöskokoelman sopimussarja Valtiopäivät (Vp.) 1938, 1945–1962, 1991–1992. Pöytäkirjat, Asiakirjat (A.), Liitteet (L.)*

Suomen Pankin vuosikirja 1955–1957

ULA 1956–1961: *Ulkopoliittisia lausuntoja ja asiakirjoja (Ulkoasiainministeriö)*

UTT 1949–1958: *Ulkoasiainministeriön taloudellisia tiedoituksia (Ulkoasiainministeriö)*

KT 1959–1962: *Kauppoliittisia tieto-
tuksia (Ulkoasiainministeriö)*

Suomen Tullitariffi 1939, 1945–1961 (Tullihallitus)

Import System of Finland, 1963, 1966, 1968 (Ulkoasiainministeriö)

Valtiokalenteri 1945–1953

ECE 1947–48: *United Nations. Economic and Social Council. Official Records. Third Year: Sixth Session. Supplement No. 10. Interim Report of the Economic Commission for Europe*, United Nations Publications E/603 and Add.1, N.Y. 1948

ECE 1948: *United Nations. Economic and Social Council. Official Records. Fourth Year: Eighth Session. Interim Report of the Economic Commission for Europe (8 May – 11*

November 1948). Supplement No. 2., United Nations Publications E/1074, Lake Success, N.Y. 1950

ECE 1949–50: *United Nations. Economic Commission for Europe. Annual Report (22 May 1949 – 15 June 1950). Economic and Social Council. Official Records. Fifth Year: Eleventh Session. Supplement No. 10.*, United Nations Publications E/1674, N.Y. 1950

Fifteen Years of Activity of the Economic Commission for Europe, 1947–1962, United Nations Publications 64.II.E.6., N.Y. 1964

The Work of the Economic Commission for Europe, 1947–1972, United Nations Publications E.72.II.E.3., N.Y. 1972

United Nations Conference on Trade and Employment, held at Havana, Cuba, from November 21, 1947, to March 24, 1948. Final Act and Related Documents, Havana, Cuba, March 1948

GATT in Action. Third report on the operation of the General Agreement on Tariffs and Trade, January 1952 (Published by the Interim Commission for the International Trade Organization at the request of the Contracting Parties to the General Agreement on Tariffs and Trade) Geneva

BISD 1954–55: *General Agreement on Tariffs and Trade. Basic Instruments and Selected Documents. Third Supplement. Decisions, Resolutions, Reports, etc., of the Ninth Session*, Geneva, June 1955

BISD 1960: *General Agreement on Tariffs and Trade. Basic Instruments and Selected Documents. Ninth Supplement. Decisions, Reports, etc., of the Sixteenth and Seventeenth*

Sessions, Geneva, February 1961
 BISD 1961: *General Agreement on Tariffs and Trade. Basic Instruments and Selected Documents. Tenth Supplement. Decisions, Reports, etc., of the Eighteenth and Nineteenth Sessions. Index*, Geneva, March 1962
 OEEC 1959: *Policies for Sound Economic Growth. 10th Annual economic review*, Paris March 1959
 OEEC 1960: *Europe and the World Economy. Eleventh annual economic review*, Paris April 1960
 OEEC 1961: *Twelfth annual economic review*, Paris September 1961
Building EFTA. A Free Trade Area in Europe, Geneva (EFTA Secretariat) December 1966, Revised August 1968

Bundesgesetzblatt 1957
Deutsches Handels-Archiv. Sammlung von Handelsabkommen, Zolltarifen und sonstigen Vorschriften über den zwischenstaatlichen Handelsverkehr 1960 (Bundesministerium für Wirtschaft)
Zolltarif der Europäischen Gemeinschaften, (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) - Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) - Europäische Atomgemeinschaft (Euratom) Januar 1961

1.2. Muut painetut alkuperäislähteet

Paasikivi 1: *J.K. Paasikiven päiväkirjat 1944–1956. Ensimmäinen osa: 28.6.1944–24.4.1949* (Toim. Yrjö Blomstedt & Matti Klinge), Porvoo–Helsinki–Juva (WSOY) 1985
 Paasikivi 2: *J.K. Paasikiven päiväkirjat 1944–1956. Toinen osa: 25.4.1949–10.4.1956* (Toim. Yrjö Blomstedt & Matti Klinge), Porvoo–Helsinki–Juva (WSOY) 1986

Beretning om det 9. nordiske Handelsmøde den 27. og 28. 1946 September i København (udgivet af Arbejdsudvalget), København 1946
Det 11:te nordiska handelsmötet i Helsingfors den 12 och 13 oktober 1953.

Berättelse av arbetsutskottet, Helsingfors 1954
Det 12:e nordiska handelsmötet i Stockholm den 4–6 juni 1962, Stockholm 1962
Økonomisk samarbeid i Norden. Rapport fra det Faglige Økonomutvalg om det økonomiske samarbeidet i Norden (Utgitt av Arbeidernes Faglige Landsorganisasjon i Norge), Oslo 1952
Die internationale Wirtschaftskonferenz, Moskau, 3. bis 12. April 1952. Reden und Materialien (Hrsg. von Komitee in der Deutschen Demokratischen Republik zur Förderung des Welthandels), Berlin (Wirtschaft) 1952
 Nesterov, M.V., *Retš predsdatel'a Torgovoj palaty Sovetskogo Sojuza M.V. Nesterova, na meždunarodnom ekonomičeskom soveščanii 5 apre-l'a 1952 g.* (pril. k žurnalu "Novoje vrem'a" no 15, 9.4.52)

321

1.3. Lähdejulkaisut

Suomen ja Neuvostoliiton väliset suhteet 1948–1983. Vuoden 1948 ystävyys-, yhteistoiminta- ja avunantosopimus käytännössä. Asiakirjoja ja aineistoja (Toim. Jaakko Numminen, A.G. Kovalev ym.), Helsinki (Valtion painatuskeskus) 1983
NKP ja Suomi. Keskuskomitean salaisia dokumentteja 1955–1968 (Toim. V.N. Chernous & Hannu Rautkallio), Helsinki (Tammi) 1992

1.4. Toimintakertomukset

MTK 1945–1962: *Maataloustuottajain Keskusliiton vuosikertomus*
 STL 1945–1961: *Suomen Teollisuusliitto. Kertomus toiminnasta*
 Valio. *Meijerien Keskusosuusliike. Vuosikertomus* 1960
Vointivientien Osuusliike Valio r.l. Vuosikertomus 1945–1953

Socialdemokratiska partistytrelsen. Berättelse för år 1948

1.5. Komiteanmietinnöt, ohjelmat, "valkoiset kirjat"

- Kom.miet. (Mon.) 1949:7 *Yleisohjelma-komitean mietintö*
- Kom.miet. (Mon.) 1951:58 *Lisenssitoimen järjestelyä tutkivan toimikunnan mietintö*
- Kom.miet. (Mon.) 1952:20 *Ehdotus uudeksi tullitariffiksi.*
I: Yleisperustelut
II: Ote yksityiskohtaisesta ehdotuksesta tullitariffilautakunnassa tehtyine lisäyksineen
- Kom.miet. (Mon.) 1952:50 [*Valuutan säännöstelyä harkitsemaan asetetun toimikunnan mietintö*]
- Kom.miet. (Mon.) 1953:44 *Lisenssitoimen tutkimuskomitean osamietintö [I]. Ehdotus lisenssitoimen järjestelymuodoksi*
- Kom.miet. (Mon.) 1953:45 *Lisenssitoimen tutkimuskomitean osamietintö II*
- Kom.miet. (Mon.) 1953:46 *Lisenssitoimen tutkimuskomitean osamietintö III*
- Kom.miet. (Mon.) 1954:9 *Transitokaupakomitean mietintö*
- Kom.miet. (Mon.) 1954:12 *Lisenssitoimen tutkimuskomitean osamietintö V. [Switch-kaupat ja eräiden lisähintojen periminen]*
- Kom.miet. (Mon.) 1954:45 *Lisenssitoimen tutkimuskomitean osamietintö VI. [Lisenssejä koskevia väärinkäytöksiä]*
- Kom.miet. (Mon.) 1957:40 [*Ulkomaankaupan säännöstelykoneiston supistamista tutkivan toimikunnan I osamietintö*]
- Kom.miet. (Mon.) 1957:67 [*Rasvatulli-toimikunnan mietintö*]
- Kom.miet. 1976:28 *K-takuukomitean mietintö*
- TPO. Lähiajan talouspoliittinen ohjelma, Helsinki (Talousneuvosto) 1947*
- Talouspolitiikan perusohjelma, Helsinki (Talouspoliittinen suunnitteluneuvosto) 1954*
- Talousneuvosto 25.6.1958 [Talousneuvoston mietintö pyöreän puutavaran viennin säännöstelystä 25.6.1958]*

Nordiska ekonomiska samarbetsutskot-

tet 1950: *Preliminär rapport till regeringarna i Danmark, Island, Norge och Sverige från det gemensamma nordiska utskottet för ekonomiskt samarbete*, Aktstycken utgivna av Kungl. utrikesdepartementet, Stockholm 1950

SOU 1957:37 *Nordiskt ekonomiskt samarbete. Rapport från nordiska ekonomiska samarbetsutskottet. Allmän del: Plan för ett utvidgat ekonomiskt samarbete* (Nordiska ekonomiska samarbetsutskottet)

SOU 1958:31 *Nordiskt ekonomiskt samarbete. Tilläggsrapport från Nordiska ekonomiska samarbetsutskottet* (Nordiska ekonomiska samarbetsutskottet)

The Transition from War to Peace Economy, League of Nations Publications 1943.II.A.3, Princeton N.J. 1943

Economic Stability in the Post-War World. The Conditions of Prosperity after the Transition from War to Peace, League of Nations Publications 1945.II.A.2, Princeton N.J. 1945

1.6. Sanoma- ja aikakauslehdet

- Helsingin Sanomat* (HS) 1947, 1950, 1956, 1959, 1961–62
- Hufvudstadsbladet* (HBL) 1947, 1950, 1956, 1961–62
- Maakansa* (MK) 1947, 1950, 1956, 1961–62
- Suomen Osuustoimintalehti* 1955–1962
- Suomen Sosialidemokraatti* (SSd) 1947, 1950, 1956, 1961–62
- Työkansan Sanomat* 1947, 1950–51
- Uusi Suomi* (US) 1947, 1950, 1956, 1961–62
- Vapaa Sana* (VS) 1947

Izvestija 1947
Pravda 1946, 1956

1.7. Tilastot

STV 1944–1961, 1997: *Suomen tilastollinen vuosikirja* (Tilastollinen Pää-

toimisto/Tilastokeskus)

SVT I A 1920–1961, 1997: *Suomen virallinen tilasto I A: Ulkomaankauppa* (Tullihallitus)

SVT XVIII A 1960: *Suomen virallinen tilasto XVIII A: Teollisuustilasto* (Tilastollinen Päätoimisto)

Danmarks statistik. Handelsstatistiske meddelelser. Vareomsætningen med udlandet 1938, 1945–1961 (Det statistiske departement)

Norges offisielle statistikk. Norges handel 1938, 1945–1961 (Det statistiske sentralbyrå)

Sveriges officiella statistik. Handel 1938, 1945–61 (Kommerskollegium)

2. Julkaisemattomat alkuperäislähteet

Kansallisarkisto (KA):

- Ca: Valtioneuvosto 1945–1961

Ulkoasiainministeriön (UM) arkisto:

- 58: Ulkomaankauppa ja ulkomaankauppapolitiikka
 - 58 Da
 - Kauppasopimuskomitea, 1945–59
 - Kauppasopimuskomitean työvaliokunta, 1945–58
 - Ulkomaankaupan neuvottelukunta, 1959–61
- 60 D 1 a b: OEEC. Suomen mahdollinen liittyminen 1955–1959
- 113 D 10 I: Kansainvälinen Kauppajärjestö
- 113 D 10 II: GATT, 1948–62
- 113 D 23: ECE
- Valtioneuvoston erilliset pöytäkirjat, 1957

Eduskunnan kirjasto (EK):

- Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta 1950–1956
- Julkaisemattomia komiteanmietintöjä numerotta

Keskuskauppakamari (KKK):

- 145 d-i: Pohjoismaiset kauppakoukset 1946–1962

Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto (TT)

- Suomen Teollisuusliiton tullipoliittista aineistoa.

Arbetarrörelsens arkiv (AA), Stockholm:

- Arbetarrörelsens nordiska samarbetskommitté (SAMAK) 1945–1961

Erhvervsarkivet, Århus:

- Industrirådet 53: Pohjoismaisia teollisuusliittokokouksia 1946–60
- Industrirådet 117/2: Pohjoismaisia teollisuusliittokokouksia 1956–58.

3. Kirjallisuus

3.1. Aikalaiskirjallisuus ja muistelmät

Havannan konferenssi ja sen tulokset, Suomen Ulkomaankauppaliiton julkaisuja, Helsinki 1948

Hägglöf, Ingemar, *Drömmen om Europa*, Stockholm (Norstedt) 1987

Kahma, Jaakko, "Havannan konferenssin tulokset Suomen kannalta", *Havannan konferenssi ja sen tulokset* (1948)

Karjalainen, Ahti, "Suomen kauppapoliittisia ongelmia ja niiden ratkaisuja toisen maailmansodan jälkeen", *Met-säteollisuus itsenäisessä Suomessa* (1968)

Karjalainen, Ahti & Tarkka, Jukka, *Presidentin ministeri. Ahti Karjalaisen ura Urho Kekkosen Suomessa*, Helsinki (Otava) 1989

Krogius, Hjalmar, *Handelspolitik i krigstid. Finlands och Sveriges ekonomiska och handelspolitiska relationer åren 1940–1945*, Espoo (Suomalais-suomalainen kulttuurirahasto) 1992

- Lehto, Sakari T., *Muistikuvia ja merkin-
töjä. Teollisuuden piirissä koettua*,
Porvoo-Helsinki-Juva (WSOY)
1996
- Munkki, Olavi, "Helsingin klubista Fin-
eftaan", *Suomen ulkomaankauppapo-
litiikka* (1978)
- Nykopp, Johan, "Jälleenrakennusvuosien
kauppapolitiikka", *Suomen ulko-
maankauppapolitiikka* (1978)
- Nykopp, Johan, *Kauppaa ja diplomati-
aa*, Helsinki (Kirjayhtymä) 1985
- Olin, C.-E., "Tullförhandlingarna i An-
necy och deras konsekvenser för vårt
land", *Ekonomiska samfundets
tidsskrift* 4/1949
- Olin, C.-E., "Västeuropeisk gemensam
marknad", *Ekonomiska samfundets
tidsskrift* 2/1957
- Söderhjelm, J.O., "Det europeiska fri-
handelsområdet och Finland",
Ekonomiska samfundets tidsskrift 2/
1957
- Toivonen, Onni, *Kymmenen vuotta kan-
sanhuoltajana. Muistelmia*, Porvoo-
Helsinki (WSOY) 1950
- Wold, Knut Getz, "Havannan peruskirja
ja maailmantalous", *Havannan kon-
ferenssi ja sen tulokset* (1948)
- Väänänen, Yrjö, *Finlandia. Bonn*, Por-
voo-Helsinki-Juva (WSOY) 1991

3.2. Tutkimuskirjallisuus

- Aarnio, Paavo, "Poikkeusajan ulko-
maankauppa", *Ulkomaankaupan kä-
sikirja. Kokoelma Kauppakorkea-
koulun ulkomaankauppakursseilla
8.11.1945-7.3.1946 pidetyjä luentoja*
(Toim. Eino Jauri), Helsinki (Man-
tere) 1946
- Adler-Karlsson, Gunnar, *Western
Economic Warfare, 1947-1967. A
Case Study in Foreign Economic
Policy*, Stockholm (Almqvist &
Wiksell) 1968
- Ahvenainen, Jorma & Kuusterä, Antti,
"Teollisuus ja rakennustoiminta",
Suomen taloushistoria 2 (1982)
- Ahvenainen, Jorma, *Suomen saha-teolli-
suuden historia*, Porvoo-Helsinki-
Juva (WSOY) 1984
- Ahvenainen, Jorma, "Suomen ja Neu-
vostoliiton väliset kauppasuhteet
1920- ja 1930-luvulla", *VIII suoma-
lais-neuvostoliittolainen yhteiskunta-
historian symposiumi Turussa 2.-
6.9.1984*, Turun historiallinen arkis-
to, 41, Turku (Turun Historiallinen
Yhdistys) 1986
- Ahvenainen, Jorma & De Geer, Hans &
Hyltoft, Ole & Lange, Even & Ol-
son, Ulf, "Trettioårsdepressionen
och industrin", *Kriser och krispolitik
i Norden under mellankrigstiden*,
Nordiska historikermötet i Uppsala
1974. Mötesrapport, Uppsala 1974
- Airikkala, Reino, "Suomen maksutase
vuosina 1957-1967", *Taloudellisia
selvityksiä 1968*, Suomen Pankin ta-
loustieteellisen tutkimuslaitoksen
julkaisuja, A:31, Helsinki 1968
- Anckar, Dag, *Partiopinioner och utri-
kespolitik. En studie av partipolitiska
pressopinioner kring ett antal hän-
delser i Finlands utrikespolitik 1955-
63*, Acta Academiae Aboensis, A:41,
Åbo 1971
- Andersson, Jan-Otto & Tolonen, Yrjö-
nä, *EFTA- och EEC-avtalens inver-
kan på Finlands utrikeshandel*, Med-
delanden från statsvetenskapliga fa-
kulteten vid Åbo Akademi. Natio-
nalekonomiska institutionen,
A:145, Åbo 1980
- Andrén, Nils & Möller, Yngve, *Från
Undén till Palme. Svensk utrikespoli-
tik efter andra världskriget*, Stock-
holm (Norstedts) 1990
- Andres, Willy, *Der Liberalisierungsko-
dex der OECE für den Warenhandel*,
Zürich (Juris-Verlag) 1964
- Androsova, T.V., "Stanovlenije i razviti-
je koordinatsii narodnohoz'ajstven-
nyh planov stran-tšlenov SEV v 50-h
godah", *Vestnik Moskovskogo uni-
versiteta. Nautšnyj žurnal. Serija 6:
Ekonomika* 1/1985
- Antola, Esko & Tuusvuori, Ossi, *Länsi-
Euroopan integratio ja Suomi*, Hel-
sinki (Ulkopoliittinen instituutti)
1983
- Asbeek Brusse, Wendy, "Trade Liber-
alisation in Western Europe: The Ex-
perience of the 1950s", *Promoting
Regional Cooperation and Inte-
gration in Sub-Saharan Africa*,
Workshop 26-28 February 1992,
The European University Institute,
Florence, 1992
- Asbeek Brusse, Wendy, "The failure of

- European tariff plans in GATT (1951–1954)", *Die Europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom. Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Misserfolge*, Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg, 17.–19. Mai 1989 - *The European Integration from the Schuman-Plan to the Treaties of Rome. Projects and Initiatives, Disappointments and Failures*, Contributions to the Symposium in Luxembourg, May 17–19, 1989, (Hrsg. Gilbert Trausch), Baden-Baden - Milano - Paris - Bruxelles (Nomos Verlag-Giuffré-L.G.D.J.-Bruylant) 1993
- Balassa, Bela, *The Theory of Economic Integration*, 3rd pr., London (Allen & Unwin) 1969
- Bellers, Jürgen, *Außenwirtschaftspolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949–1989*, Münster (Lit) 1989
- Berrefjord, Ole & Nielsen, Klaus & Pedersen, Ove K., "Forhandlingsøkonomi i Norden - en indledning", *Forhandlingsøkonomi i Norden* (Red. Klaus Nielsen og Ove K. Pedersen), Denmark (Jurist- og Økonomforbundets Forlag) 1989
- Blomström, Magnus & Hettne, Björn, *Beroende och underutveckling. Den latinamerikanska beroendeskolans bidrag till utvecklingsteorin*, Stockholm (Prisma) 1981
- Borchardt, Knut, "Protektionismus im historischen Rückblick", *Der neue Protektionismus* (Hrsg. Armin Gutowski), Veröffentlichungen des HWWA-Instituts für Wirtschaftsforschung, Hamburg 1984
- Bäckman, Ole, *Sidotusta maksuliikkeenstä Suomen ulkomaankaupassa*, Suomen Pankin taloustieteellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja, B:14, Helsinki 1954
- Bärlund, Ragni, "Suomen maksutase vuosina 1950–1956", *Taloudellisia selvityksiä 1957*, Suomen Pankin taloustieteellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja, A:18, Helsinki 1957
- Cameron, Rondo, *A Concise Economic History of the World. From Paleolithic Times to the Present*, N.Y. - Oxford (Oxford Univ. Pr.) 1989
- Capie, Forrest, *Tariffs and Growth. Some illustrations from the world economy, 1850–1940*, N.Y. (Manchester Univ. Pr.) 1994
- Conybeare, John A.C., *Trade Wars. The Theory and Practice of International Commercial Rivalry*, N.Y. (Columbia Univ. Pr.) 1987
- Curzon, Gerard, *Multilateral Commercial Diplomacy. The General Agreement on Tariffs and Trade and its impact on national commercial policies and techniques*, London (Michael Joseph) 1965
- Dahmén, Erik, *Suomen taloudellinen kehitys ja talouspolitiikka. Vuodet 1949–1962 sekä tulevaisuuden näkymät*, Suomen Pankin taloudellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja, C:4, 2. korj. p. Helsinki 1966
- Daniel, Ute, *Dollardiplomatie in Europa. Marshallplan, kalter Krieg und US-Außenwirtschaftspolitik 1945–52*, Düsseldorf (Droste) 1982
- Diebold, William Jr., *The End of the I.T.O.*, Dept. of Economics and Social Institutions. Princeton N.J. Essays in International Finance, No. 16, Princeton, N.J. 1952 (a)
- Diebold, William Jr., *Trade and Payments in Western Europe. A Study in Economic Cooperation, 1947–51*, N.Y. (Council on Foreign Relations) 1952 (b)
- Esping-Andersen, Gösta, *Politics against Markets. The Social Democratic Road to Power*, Princeton, N.J. (Princeton Univ. Pr.) 1985
- Fedorov, B.A., *Finl'andija. Ekonomika i vnešn'aja trgovl'a*, Moskva (Vneštorgizdat) 1962
- Fedorov, V.G., *Sovetskij Sojuz i Finl'andija. Dobrososedstvo i sotrudničestvo*, Moskva (Mysl') 1988
- Finnish-Soviet Relations, 1944–1948, Papers of the Seminar organized in Helsinki, March 21–25, 1994, by the Department of Political History, University of Helsinki, in cooperation with the Institute of Universal History, Russian Academy of Sciences, Moscow, Helsinki (University of Helsinki. Department of Political History) 1994
- Foreman-Peck, James, *A History of the World Economy. International Economic Relations since 1850*,

- Brighton, Sussex (Wheatsheaf) 1983
- Förland, Tor Egil, *Cold Economic Warfare: The Creation and Prime of Co-Com, 1948–1954*, University of Oslo, 1991
- Fritz, Martin & Karlsson Birgit, "Sweden and the Integration of Europe, 1946–1960", Nordic work-shop "De nordiska ländernas utrikeshandels- och integrationspolitik gentemot Västeuropa åren 1945–1961", Turku on November 9–12, 1995
- Gal', I.M., *Mezdunarodnye rastšetnye i kreditnye otnošenija SSSR s zaru-bežnymi stranami*, Kiev (Kievskij institut narodnogo hoz'ajstva) 1962
- Griffiths, R.T., "The Abortive Dutch Assault on European Tariffs, 1950–1952", *Modern Dutch Studies. Essays in honour of Professor Peter King, professor of modern Dutch studies at the University of Hull at the occasion of his retirement* (Ed. Michael Wintle), London (Atlantic Highlands) 1988
- Grossart, Hansgeorg, "Das deutsch-sow-jetische Handels- und Schiffsahrtsabkommen", *Juristenzeitung* (Tübingen) 8/1959
- Haas, Ernst B., *The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces, 1950–1957*, London (Stevens) 1958, repr. 1968
- Haataja, Lauri, *Suomen malli 1940–1956. Työmarkkinajärjestelmän ja poliittisen järjestelmän vuorovaikutussuhde neuvottelujen vakiintumisesta keskityksen purkamiseen*, Työpoliittinen tutkimus, 52, Helsinki (Työministeriö) 1993
- Hakovirta, Harto, *Puolueettomuus ja integraatiopolitiikka. Tutkimus puolueettoman valtion adaptaatiosta alueelliseen integraatioon teorian, vertailujen ja Suomen poikkeavan tapauksen valossa*, Acta Universitatis Tampensis, A:78, Tampere 1976
- Hakovirta, Harto, *East-West Conflict and European Neutrality*, Oxford (Oxford Clarendon Pr.) 1988
- Halme, Veikko, *Vienti Suomen suhdan-netekijänä vuosina 1870–1939*, Suomen Pankin taloustieteellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja, B:16, Helsinki 1955
- Halme, Veikko, *Suomi ja maailmanta-*
- lous toisen maailmansodan jälkeen*, Helsinki (Tammi) 1956
- Halme, Veikko, *Suomi ja maailmanta-lous*, 3.p. Helsinki (Tammi) 1968
- Hanhimäki, Jussi M., *Rinnakkaiseloapatoamassa. Yhdysvallat ja Paasikiven linja 1948–1956*, Suomen Historiallinen Seura. Bibliotheca Historica, 10, Helsinki 1996
- Heikkilä, Hannu, "Credits of Export-Import Bank to Finland, 1945–1948", *The Scandinavian Economic History Review* 3/1982
- Heikkilä, Hannu, *Liittoutuneet ja kysymys Suomen sotakorvauksista 1943–1947*, Suomen Historiallinen Seura, Historiallisia tutkimuksia, 121, Helsinki 1983
- Helander, Voitto, *Korporatismi. Traditiosta, esiintymistä ja ilmiöllisistä tulkinnoista*, 2. laaj. p. Helsinki (Gaudeamus) 1981.
- Henttinen, Annastiina, *50 vuotta itsenäisen sahateollisuuden edunvalvontaa. Suomen Sahat ry. 1945–1995*, Lahti (Suomen Sahat ry.) 1995
- Heuss, Ernst, "Klassischer Freihandel oder Integration", *Ordo. Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. XI, Düsseldorf-München 1959
- Hjerppe, Reino & Hjerppe, Riitta & Mannermaa, Kauko & Niitamo, O.E. & Siltari, Kaarlo, *Suomen teollisuus ja teollinen käsiyö 1900–1965*, Suomen Pankki, Kasvututkimuksia VII, Helsinki 1976
- Hjerppe, Riitta, "Teollisuus [toisen maailmansodan jälkeen]", *Suomen taloushistoria* 2 (1982)
- Hjerppe, Riitta, *The Finnish Economy, 1860–1985. Growth and Structural Change*, Bank of Finland Publications, Studies on Finland's economic growth, 13, Helsinki 1989
- Hjerppe, Riitta, "Finlands Foreign Trade and Trade Policy in the 20th Century", *The Scandinavian Journal of History* 3/1993
- Hjerppe, Riitta, *Finland's Historical National Accounts, 1860–1994. Calculation methods and statistical tables*, Jyväskylän yliopisto, Suomen historian julkaisuja, 24, 1996
- Hjerppe, Riitta & Lamberg, Juha-Antti, "The Change of the Structure and

- Organization of Foreign Trade in Finland after the Russian Rule", The Twelfth International Economic History Congress in Seville 1998 (toistaiseksi julkaisematon esitelmäluonnos), Jyväskylä 1997
- Hoffman, Kai, "Teollisuus", *Sotakorvauksista vapaakauppaan* (1988)
- Hokkanen, Kari, *Maalaisliitto-Keskustan historia 3. Maalaisliitto sodan ja vaaran vuosina 1939–1950*, Helsinki (Otava) 1996
- Johansen, Hans Chr., "The Danish Economy at the Crossroads Between Scandinavia and Europe", *Scandinavian Journal of History* 3/1993
- Jonsson, Per-Olof, "The Scandinavian Customs Union and the Marshall Plan", *Southwestern Social Science Quarterly* 3/1966
- Joutsamo, Kari, *GATT-järjestelmä*, Suomen Lakimiesliiton Kustannus Oy, 1984
- Jussila, Osmo, *Suomen tie 1944–1948. Miksi siitä ei tullut kansandemokratiaa*, Porvoo – Helsinki – Juva (WSOY) 1990.
- Jutikkala, Eino, "Omavaraiseen maatalouteen", *Suomen taloushistoria* 2 (1982)
- Kaiser, Karl, *EWG und Freihandelszone. England und der Kontinent in der europäischen Integration*, Leiden (Sythoff) 1963.
- Kananen, Ilkka, *MTK ja Suomen maatalouspolitiikka. Elintarvikepulasta omavaraisuuteen 1917–1949*, Helsinki (Kirjayhtymä) 1986.
- Kapelinskij, Ju.N., *Torgovl'a SSSR s kapitalistitšeskim i stranami posle vtoroj mirovoj vojny*, Moskva (Meždunarodnye otnošeniija) 1970
- Karlsson, Birgit, *Handelspolitik eller politisk handling. Sveriges handel med öststaterna 1946–1952*, Meddelanden från Ekonomisk-historiska institutionen vid Göteborgs universitet, 66, Göteborg 1992
- Karvonen, Lauri, *Korporativa drag i Finlands utrikeshandelspolitik*, Meddelanden från statsvetenskapliga fakulteten vid Åbo Akademi, A:131, Åbo 1978
- Karvonen, Lauri, *Kommittéer på utrikeshandels område i Finland under åren 1950–1977: en empirisk totalundersökning av kvantitet, intresse-representation och anknytningar till statsförvaltningen*, Respo, 42, Åbo 1979
- Karvonen, Lauri, *Intresseorganisationernas position i handelspolitiska beslutsstrukturer i Finland: några empiriska data och en förklarings-skiss*, Meddelanden från statsvetenskapliga fakulteten vid Åbo Akademi, A:143, Åbo 1980
- Katzenstein, Peter J., *Small States in World Markets. Industrial Policy in Europe*, N.Y. (Cornell Univ. Pr.) 1985
- Kauppa- ja teollisuusministeriö 75 vuotta 1880-1938-1963, Helsinki (Kauppa- ja teollisuusministeriö) 1963
- Kauppinen, Timo, *Suomen työmarkkinamallin muutos*, Työpoliittinen Yhdistys r.y:n julkaisu 1, Helsinki 1992
- Keskinen, Tuomas, *Idänkauppa 1944–1987*, Helsinki (Kauppalehti) 1987
- Kettunen, Lauri, *Suomen maatalouspolitiikka*, Maatalouden taloudellinen tutkimuslaitos, tiedonantoja, 185, 1992
- Kiljunen, Kimmo, *Finland and the New International Division of Labour*, London (Macmillan) 1992
- Kindleberger, Charles P. & Lindert, Peter H., *International Economics*, 6. ed., Homewood, Ill. (Irwin) 1978
- Kleppe, Per, *EFTA, NORDEK, EEC. Analys av de nordiska ländernas integrationsproblem*, Stockholm (Näringsliv och samhälle) 1969
- Kock, Karin, *International Trade Policy and the GATT, 1947-1967*, Stockholm (Almqvist & Wiksell) 1969
- Koivisto, Esko & Vainio-Mattila, Ilkka, *Suomen viljamarkkinoista*, Pellervo-Seuran Markkinatutkimuslaitoksen julkaisuja, 9, Helsinki 1965
- Komissarov, V.P., *Meždunarodnye val'utno-kreditnye otnošeniija SSSR i drugih sotsialistitšeskih stran*, Moskva (Meždunarodnye otnošeniija) 1976
- Korolenko, A.S., *Torgovye dogovory i soglašenija SSSR s inostrannymi gosudarstvami*, Moskva (Vneštorgizdat) 1953
- Koskinen, Seppo, *Taloudellisen toiminnan harjoittamisen säätelystä. Geneettis-struktuurallinen tutkimus eri-*

- tyisesti silmälläpitäen valtiokoneiston osuutta säätelyssä, Turun yliopiston yksityisoikeuden laitoksen julkaisuja, 9, Turku 1976
- Kostecki, M.M., *East-West Trade and the GATT System*, London (Macmillan) 1979
- Krugman, Paul R., *Rethinking International Trade*, Cambridge-London (The MIT Press) 1990
- Krämer, Hans R., *EWG und EFTA. Entwicklung - Aufbau - Tätigkeit*, Stuttgart (Kohlhammer) 1968
- Krämer, Hans R., *Die Europäische Gemeinschaft*, Stuttgart (Kohlhammer) 1974
- Kuisma, Markku, *Outokumpu 1910–1985. Kuparikaivoksesta suuryhtiökseksi*, Helsinki (Outokumpu Oy) 1985
- Kuisma, Markku, *Kylmä sota, kuuma öljy. Neste, Suomi ja kaksi Eurooppaa 1948–1979*, Porvoo–Helsinki–Juva (WSOY) 1997
- Kunnas, Antti, *Suomen liittyminen GATT-sopimukseen*, julkaisematon pro gradu -työ, Turun yliopisto. Poliittinen historia 1990
- Kunnas, Antti, *Suomen ulkomaankaupan vapauttaminen 1954–58*, julkaisematon lisensiaattityö, Turun yliopiston Poliittisen historian laitos 1994
- Küng, Emil, "Westeuropäische oder universelle Wirtschaftsintegration?", *Außenwirtschaft. Zeitschrift für internationale Wirtschaftsbeziehungen*, 7. Jg., St. Gallen 1952
- Kyröläinen, Hannu, *Talous ja politiikka eri järjestelmän omaavien valtioiden suhteissa: Suomi ja Neuvostoliitto 1944–1979*, Tampereen yliopisto. Poliittikan tutkimuksen laitos, Tutkimuksia, 62, Tampere 1981
- Kärppä, Esa, *Tulo- ja menoarvion ulkopuoliset valtion rahastot. Tutkimus rahastojen tehtävissä ja hallinnoinnissa itsenäisyyden aikana tapahtuneista muutoksista*, julkaisematon pro gradu -työ, Turun yliopisto. Yleinen valtio-oppi 1981
- Lamberg, Juha-Antti, "Structure and Decision-Making in Finnish Trade Policy in the Independence Years. Economic interest groups: Activities and possibilities of influencing decisions" (käsikirjoitus, julkaistaan 1998), Jyväskylä 1997
- Laurila, Eino H., "Suomen kansantulo vuosina 1926–1949. Ennakoarviointien tuloksia", *Tilastokatsauksia* 1950:11–12
- Laurson, Johnny N., "Fra Nordisk Fællesmarked til Helsingfors Konvention - nordisk økonomisk samarbejde, 1945–62", *De nordiske Fællesskaber. Myte og realitet i det nordiske samarbejde*, Den jyske Historiker, Nr. 69–70, Århus 1994
- Lindberg, Leon N., *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Stanford, California (Stanford Univ. Pr.) 1963
- Lindert, Peter H., *International Economics*, 8th Ed., Homewood, Ill. (Irwin) 1986
- Lindgren, Verner, "Suomen ulkomaankaupan säännöstely", *Kauppa- ja teollisuusministeriö 75 vuotta 1880–1938–1963* (1963)
- List, Friedrich, *Das nationale System der Politischen Oekonomie*, (1. Aufl. Stuttgart-Tübingen 1841) 2. Aufl. Jena 1910
- Lundestad, Geir, *America, Scandinavia, and the Cold War, 1945–1949*, Oslo–Bergen–Tromsø (Universitetsforlaget) 1980
- Maddison, Angus, *The World Economy in the 20th Century*, Paris (OECD) 1989
- Maddison, Angus, *Dynamic Forces in Capitalist Development. A Long-Run Comparative View*, Oxford-N.Y. (Oxford Univ. Pr.) 1991
- Maddison, Angus, *Monitoring the World Economy, 1820–1992*, Development Centre of the Organization for Economic Cooperation and Development, Paris 1995 (a)
- Maddison, Angus, "Explaining the Economic Performance of Nations, 1820–1989", Maddison, Angus, *Explaining the Economic Performance of Nations. Essays in Time and Space*, England (Edward Elgar, Cambridge Univ. Pr.) 1995 (b)
- Majander, Mikko, "The Limits of Sovereignty. Finland and the Marshall Plan in 1947", *Finnish-Soviet Relations, 1944–1948* (1994)
- af Malmberg, Mikael, *Den ständaktiga nationalstaten. Sverige och den västeuropeiska integrationen 1945–*

- 1959, Bibliotheka Historica Lunden-sis, 80, Lund 1994
- Mansner, Markku, *Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa. Suomen Työntantajain Keskusliitto 1940–1956*, Helsinki (Teollisuuden Kustannus Oy) 1984
- Meinander, Nils, *Sataviisikymmentä vuotta rahapolitiikkaa. Suomen Pankki 1811–1961*, Suomen Pankin taloustieteellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja, C:3, Helsinki 1964
- Meinander, Nils, "Välirauhasta 1960-luvun puoliväliin", *Suomen Teollisuusliitto 50 vuotta, Teollisuusliitto tiedottaa* 1/71, Helsinki 1971
- Metsäteollisuus itsenäisessä Suomessa. Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto 1918–1968*, Helsinki (Suomen Paperi- ja Puutavarailehti Oy) 1968
- Meždunarodnye otnošenija SSSR s zaru-bežnymi stranami 1917–1967. Spravočnik* (pod red. A.P. Zatsarinskogo), Moskva (Meždunarodnye otnošenija) 1967
- Mikesell, Raymond F., *Foreign Exchange in the Postwar World*, N.Y. (The Twentieth Century Fund) 1954
- Milward, Alan S., *War, Economy and Society, 1939–1945*, Berkeley–Los Angeles (Univ. of California Pr.) 1977, 1979
- Milward, Alan S., *The Reconstruction of Western Europe, 1945–51*, London (Methuen) 1984
- Milward, Alan S., *The European Rescue of the Nation-State*, London (Routledge) 1992
- Milward, Alan S. & Brennan, George, *Britain's Place in the World: a historical enquiry into import controls, 1945–60*, London (Routledge) 1996
- Muoser, Toni, *Finnlands Neutralität und Europäische Wirtschaftsintegration*, Baden-Baden (Nomos) 1986
- Mylly, Juhani, *Maalaisliitto-Keskustapuolueen historia 2. Maalaisliitto 1918–1939*, Helsinki (Kirjayhtymä) 1989
- Myrdal, Gunnar, *Världsekonomi*, Stockholm (Tiden) 1956
- Myrdal, Gunnar, "Twenty Years of the United Nations Economic Commission for Europe", *International Organization* 3/1968
- Narinsky, Mikhail, "The Soviet Union, Finland and the Marshall Plan", *Finnish-Soviet Relations, 1944–1948* (1994)
- Nevakivi, Jukka, *Ulkoasiainhallinnon historia 1: 1918–1956*, Helsinki (Ulkoasiainministeriö) 1988
- Nevakivi, Jukka, *Zdanov Suomessa. Miksi meitä ei neuvostoliittolaistettu?* Helsinki (Otava) 1995
- Nevakivi, Jukka, *Miten Kekkonen pääsi valtaan ja Suomi suomettui*, Helsinki (Otava) 1996
- Nilsson, Bengt, "Undéns tredje väg: Sverige i det kalla kriget, 1950–1952", *Scandia* 1/1994
- Nousiainen, Jaakko *Suomen poliittinen järjestelmä*, 5.p. Porvoo–Helsinki–Juva (WSOY) 1980
- Nummela, Ilkka, *Inter arma silent visores rationum. Toisen maailmansodan aiheuttama taloudellinen rasitus Suomessa vuosina 1939–1952*, Jyväskylän yliopisto, Studia Historica Jyväskylälänsia, 46, Jyväskylä 1993
- Ohlin, Bertil, *Utrikeshandel och handelspolitik*, 8. rev. uppl., Stockholm (Natur och kultur) 1965
- Oksanen, Heikki & Pihkala, Erkki, *Suomen ulkomaankauppa 1917–1949 Finland's Foreign Trade*, Suomen Pankki, Kasvututkimuksia VI, Helsinki 1975
- Olson, Mancur, *The Rise and Decline of Nations. Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, New Haven–London (Yale Univ. Pr.) 1982
- Olsson, Ulf, "Sweden and Europe in the 20th Century: Economics and Politics", *The Scandinavian Journal of History* 3/1993
- Osara, N.A., "Metsätalous ja metsäteollisuus maailmantaloudessa - Suomen asema ja tehtävä", *Metsäteollisuus itsenäisessä Suomessa* (1968)
- Paasivirta, Juhani, *Suomen diplomaattiedustus ja ulkopoliittikan hoito itsenäistymisestä talvisotaan*, Porvoo (WSOY) 1968
- Paasivirta, Juhani, *Suomi ja Eurooppa 1914–1939*, Helsinki (Kirjayhtymä) 1984
- Paasivirta, Juhani, *Suomi ja Eurooppa 1939–1956. Sotien ja murren*

- ajanjakso, Helsinki (Kirjayhtymä) 1992
- Paavonen, Tapani, "Reformist Programmes in the Planning for Post-War Economic Policy during World War II", *The Scandinavian Economic History Review* 3/1983
- Paavonen, Tapani, *Puolueettomuus, protektionismi ja kansainvälinen yhteisö. Suomen kauppapolitiikan ristiriitoja toisen maailmansodan jälkeisessä Euroopassa 1945–1950*, Turun yliopisto. Poliittinen historia, C:25, 1986
- Paavonen, Tapani, *Talouspolitiikka ja työmarkkinakehitys Suomessa toisen maailmansodan jälkeisellä jälleerakennuskaudella vuosina 1944–1950*, Turun yliopiston julkaisuja, C:64, Turku 1987
- Paavonen, Tapani, "Neutrality, Protectionism and the International Community. Finnish Foreign Economic Policy in the Period of Reconstruction of the International Economy, 1945–1950", *The Scandinavian Economic History Review* 1/1989
- Paavonen, Tapani, *Finnisch-deutsche Handelsbeziehungen nach dem zweiten Weltkrieg*, Universität Turku. Politische Geschichte, C:41, Turku 1993
- Paloposki, Toivo J., "Suomen Sahanomistajayhdistys 1895–1970", 75 vuotta sahateollisuuden yhteistointaa. *Suomen Sahanomistajayhdistys 1895–1970*, Helsinki (Suomen Sahanomistajayhdistys) 1970
- Pesonen, Markku, *Teollisuuden Keskusliitto ja sen edeltäjät 1921–1991*, Jyväskylä (Teollisuuden Keskusliitto) 1992
- Pihkala, Erkki, *Suomen ulkomaankauppa 1860–1917 Finland's Foreign Trade*, Suomen Pankki, Kasvututkimuksia II, Helsinki 1969
- Pihkala, Erkki, "Suomen kauppapolitiikka vuosina 1918–1944", *Suomen ulkomaankauppapolitiikka* (1978)
- Pihkala, Erkki, "Kauppa sotien välisellä kaudella", *Suomen taloushistoria* 2 (1982 a)
- Pihkala, Erkki, "Sotatalous 1939–1944", *Suomen taloushistoria* 2 (1982 b)
- Pihkala, Erkki, "Maa- ja metsätalouden uusi asema", *Suomen taloushistoria* 2 (1982 c)
- Pihkala, Erkki, "Ulkomaankauppatilastot", *Tutkijan tilastolliset tiedonlähteet* (Toim. Marjatta Hietala & Kari Myllys), Espoo 1982 (d)
- Pihkala, Erkki, "Kauppapolitiikka ja ulkomaankauppa 1945–1986", *Sotakorvauksista vapaakauppaan* (1988)
- Pihkala, Erkki, "Sotaan mobilisoitu talous", *Kansakunta sodassa. 2. Vyö kireällä* (Toim. Silvo Hietanen ym.), Helsinki (Opetusministeriö) 1990
- Pokrovskij, S.A., *Vnešn'aja trgovl'a i vnešn'aja trgovaja politika Rossii*, Moskva (Meždunarodnaja kniga) 1947
- Polvinen, Tuomo, *Barbarossasta Teheraniin. Suomi kansainvälisessä politiikassa 1: 1941–1943*, Porvoo–Helsinki–Juva (WSOY) 1979
- Polvinen, Tuomo, *Teheranista Jaltaan. Suomi kansainvälisessä politiikassa 2: 1944*, Porvoo–Helsinki–Juva (WSOY) 1980
- Polvinen, Tuomo, *Jaltasta Pariisiin rauhaan. Suomi kansainvälisessä politiikassa 3: 1945–1947*, Porvoo–Helsinki–Juva (WSOY) 1981
- Pomfret, Richard, *International Trade. An Introduction to Theory and Policy*, Cambridge, Mass. - Oxford (Blackwell) 1991
- Popov, K.I., *Promyšlennost' i vnešn'aja trgovl'a Finl'andii*, Moskva (Vneštorgizdat) 1957
- Poukka, Pentti, "Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto 1918–1968", *Metsäteollisuus itsenäisessä Suomessa* (1968)
- Prokopjev, I.V., "Finl'andija", *Vnešn'aja trgovl'a SSSR s katalistišeskimi stranami*, Moskva (Vneštorgizdat) 1957
- Rasila, Viljo, "Kauppa ja rahaliike [autonomiakaudella]", *Suomen taloushistoria* 2 (1982)
- Rautkallio, Hannu, *Paasikivi vai Kekkonen. Suomi lännestä nähtynä 1945–1956*, Helsinki (Tammi) 1990
- Rautkallio, Hannu, *Kekkonen ja Moskova. Suomi lännestä nähtynä 1956–1962*, Helsinki (Tammi) 1991
- Rautkallio, Hannu, *Novosibirskin lavastus. Noottikriisi 1961*, Helsinki (Tammi) 1992
- Rautkallio, Hannu, *Laboratorio Suomi*.

- Kekkonen ja KGB 1944-62, Porvoo-Helsinki-Juva (WSOY) 1996
- Ricardo, David, *On the Principles of Political Economy, and Taxation*, (1817) 3rd ed. London (John Murray) 1821
- Röpke, Wilhelm, "Integration und Disintegration der internationalen Wirtschaft", *Wirtschaftsfragen der Freien Welt. Zum 60. Geburtstag von Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard*, Fr./M. (Knapp) 1957
- Röpke, Wilhelm, "Zwischenbilanz der europäischen Wirtschaftsintegration. Kritische Nachlese", *Ordo. Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. XI, Düsseldorf-München 1959
- Sahavirta, Aarre, "Suomen teollisuuden kehitys ja rakennemuutokset 50-vuotiskauden aikana", *Suomen Teollisuusliitto 50 vuotta, Teollisuusliitto tiedottaa 1/71*, Helsinki 1971
- Salmi, Harri, *Iso-Britannia ja EFTAn synty. Iso-Britannian asennoituminen Suomen liittymiseen EFTAan*, Oxford (St Antony's College) (mimeo) 1991
- Sauli, Liisa, *MTK ja Suomen maatalouspolitiikka. Maatalousyhteiskunnasta teollisuusvaltioksi 1950-1980*, Helsinki (Kirjayhtymä) 1987.
- Schade, Peter, *Die Entwicklung des Zolltarifes der Bundesrepublik Deutschland bis zum EWG-Außen-tarif*, Tübingen (Eberhard-Karls-Universität) 1963
- Senghaas, Dieter, *Weltwirtschaftsordnung und Entwicklungspolitik. Plädoyer für Dissoziation*, Fr./M. (Suhrkamp) 1977
- Senghaas, Dieter, *Von Europa lernen. Entwicklungsgeschichtliche Betrachtungen*, Fr./M. (Suhrkamp) 1982
- Seppinen, Ilkka, *Suomen ulkomaankaupan ehdot 1939-1944*, Suomen Historiallinen Seura, Historiallisia tutkimuksia, 124, Helsinki 1983
- Seppinen, Jukka, *Suomen EFTA-ratkaisu yöpakkasten ja noottikriisin välissä*, Suomen Historiallinen Seura, Bibliotheka historica, 21, Helsinki 1997
- Sevón, Cay, *Visionen om Europa. Svensk neutralitet och europeisk återuppgygnad 1945-1948*, Suomen Historiallinen Seura, Bibliotheka historica, 3, Helsingfors 1995
- Smirnov, A. M., *Meždunarodnye val'utnye i kreditnye otnošenija SSSR*, 2-e perer. i dop. izd. Moskva (Vneštorgizdat) 1960
- Soikkanen, Hannu, *Kohti kansanvaltaa 1. 1899-1937. Suomen Sosialidemokraattinen Puolue 75 vuotta*, Helsinki (Suomen Sosialidemokraattinen Puolue - Puoluetoimikunta) 1975
- Soikkanen, Hannu, *Kohti kansanvaltaa 2. 1937-1944*, Helsinki (Suomen Sosialidemokraattinen Puolue - Puoluetoimikunta) 1987
- Sotakorvauksista vapaakauppaan. Kauppa- ja teollisuusministeriön satavuotisjuhlakirja (Toim. Bror Wahlroos ym.), Helsinki (Kauppa- ja teollisuusministeriö) 1988
- Soviet Economic Facts, 1917-1970* (Ed. Roger A. Clarke), London (Macmillan) 1972
- Spravotšnik po vnešnej torgovli SSSR*, Moskva (Vneštorgizdat) 1958
- Steinberger, Helmut, *GATT und regionale Wirtschaftszusammenschlüsse. Eine Untersuchung der Rechtsgrundsätze des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens vom 30. Oktober 1947 (GATT) über die Bildung regionaler Wirtschaftszusammenschlüsse*, Köln-Berlin (Heymann) 1963
- Stjernschantz, Göran, *Suomen Teollisuusliitto 1921-1946*, Helsinki 1946
- Stohler, Jacques, "Neoliberalismus und Europäische Integration", *Europa-Archiv* 4/1962
- Stråth, Bo, *Nordic Industry and Nordic Economic Cooperation. The Nordic Industrial Federations and the Nordic Customs Union Negotiations, 1947-1959*, Stockholm (Almqvist & Wiksell) 1978
- Sulevo, Kari, *Suomen puolueet ja Pohjoismaiden yhteistyö. Tutkimus Suomen poliittisten puolueiden asennoitumisesta Pohjoismaiden yhteistyöhön Kivimäen julistuksesta 1935 Nordek-suunnitelmaan 1969*, Bidrag till kännedom av Finlands natur och folk, H. 115, Helsinki 1961
- Suomen hallitukset ja hallitusohjelmat 1945-1973* (Toim. Harto Hakovirta & Tapio Koskiahio), Helsinki (Gau-

- deamus) 1973
- Suomen taloushistoria 2. Teollistuva Suomi* (Toim. Jorma Ahvenainen ym.), Helsinki (Tammi) 1982
- Suomen ulkomaankauppapolitiikka* (Toim. Lauri Haataja), Helsinki (Otava) 1978
- Suomen ulkopoliitiikka* (Toim. Harto Hakovirta & Raimo Väyrynen), Helsinki (Gaudeamus) 1975
- Suomi, Juhani, *Vonkamies. Urho Kekkonen 1944–1950*, Helsinki (Otava) 1988
- Suomi, Juhani, *Kuningastie. Urho Kekkonen 1950–1956*, Helsinki (Otava) 1990
- Suomi, Juhani, *Kriisien aika. Urho Kekkonen 1956–1962*, Helsinki (Otava) 1992
- Suviranta, Bruno, "Sotakorvaus 1944–1952 ja sen vaikutukset", *Itsenäisen Suomen taloushistoriaa 1919–1950* (Toim. Eino Jutikkala ym.), Historian aitta XVII, Helsinki–Porvoo (Historian Ystävien Liitto/WSOY) 1967
- Tanskanen, Antti & Vajanne, Laura & Volk, Raija, "Kauppapoliittinen keskustelu Suomessa", *Sata vuotta suomalaista kansantaloustiedettä. Kansantaloudellinen Yhdistys 1884–1984*, Vammala 1984
- Tew, Brian, *International Monetary Cooperation, 1945–65*, 8th rev. ed., London (Hutchinson) 1965
- Tew, Brian, *The Evolution of the International Monetary System, 1945–77*, London (Hutchinson) 1977, repr. 1979
- Tinbergen, Jan, *International Economic Integration*, 2nd rev. ed., Amsterdam (Elsevier) 1965
- Tollet, C.G., *Suomen Ulkomaankauppaliitto 1919–1969*, Helsinki [Suomen Ulkomaankauppaliitto] 1969
- Triffin, Robert, *Europe and the Money Muddle. From Bilateralism to Near-Convertibility, 1947–1956*, New Haven (Yale Univ. Pr.) 1957
- Trued, Merlyn Nelson & Mikesell, Raymond F., *Postwar Bilateral Payments Agreements*, Princeton, N.J. (Princeton Univ. Pr.) 1955
- Törnudd, Klaus, *Soviet Attitudes towards Non-Military Regional Cooperation*, Societas Scientiarum Fennica. Commentationes humanarum litterarum, XXVIII.1, Helsinki 1961
- Urwin, Derek W., *The Community of Europe. A History of European Integration since 1945*, London–N.Y. (Longman) 1991
- Valvanne, Heikki, "Valtionalous vuonna 1938–1951", *Taloudellisia selvityksiä*, Suomen Pankin taloustieteellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja, A:13, 1952
- Vaughan, Richard, *Twentieth-Century Europe. Paths to Unity*, London (Croom Helm) 1979
- Vesikansa, Jyrki, *Talouden vapauden puolesta. 75 vuotta Keskuskauppa-kamarin toimintaa*, Helsinki (Otava) 1993
- Viner, Jacob, *The Customs Union Issue*, N.Y. (Carnegie Endowment for International Peace) 1950
- Väyrynen, Raimo, "Suomi lännen politiikassa toisen maailmansodan jälkeen", *Suomen ulkopoliitiikka* (1975)
- Weiss, Florian, "Die schwierige Balance. Österreich und die Anfänge der westeuropäischen Integration 1947–1957", *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 1/1994
- Wendt, Frantz, *The Nordic Council and Cooperation in Scandinavia*, Copenhagen (Munksgaard) 1959
- Wendt, Frantz, *Nordisk Råd 1952–1978. Struktur - arbejde - resultater*, Stockholm (Nordiska rådet) 1979
- Westermarck, Nils, *Samarbete mellan nordiska bondeorganisationer*, Helsingfors (Nordens bondeorganisationers centralråd/Kirjayhtymä) 1968
- Wiesner, Hans J., *Die britischen Parteien und die europäische Integration (1956–1964)*, Erlangen–Nürnberg 1966
- Zinser, Robert, *Das GATT und die Meistbegünstigung. Das Kernstück des GATT und seine Bedeutung für die internationalen Wirtschaftsbeziehungen*, Baden-Baden - Bonn (August Lutzeyer) 1962
- Zlobin, I.D., *Vtoraja mirovaja vojna i problemy mezhdunarodnyh val'utno-kreditnyh otnoshenij*, Moskva (Gosfinizdat) 1949

Liite 1.

Ulkomaankauppapolitiikan terminologiaa.

Arvotulli, <i>ad valorem</i> -tulli	Tullimäärä, joka ilmaistaan prosentteina tuontiarvosta.
Autonominen tulli	Tulli, jota ei ole kauppasopimuksella sidottu vaan on lainsäätäjän vapaasti asettavissa.
Desintegraatio	Kansainvälisen talouden "hajoaminen", "liiketila", jossa kansantalouksien keskinäinen riippuvuus heikkenee.
Disintegraatio	Kansainvälisen talouden "hajaannus", "olotila", jossa kansantalouksien keskinäinen riippuvuus on suhteellisen vähäinen taloudellisen integraation mielessä.
E-tulli, e-vapaus	Alennettu tuontitulli tai tullittomuus koneille ja laitteille, joita todistettavasti ei valmisteta tehdasmaisesti kotimaassa. Varustettiin tullitariffissa "e"-merkinällä.
Efektiivinen suoja-aste (effective rate of protection)	Prosenttimäärä, jolla tullidifferenssi kohoittaa tuotteen jalostusarvoa.
ex (tullinimike)	Tullinimikkeen osa.
Finanssitulli, fisikaalinen tulli, verotulli	Tulli, jonka (ensisijaisena) tarkoituksena ei ole kotimaisen tuotannon suojaaminen, vaan tullitulojen tuottaminen valtiolle.
Globaalkiintiö, globaalkiintiöinti	Tuontikiintiö, joka koskee "kaikkia maita" yhteisesti. OEEC:n piirissä globaalkiintiöllä tarkoitettiin kaikille OEEC-

Kompensaatiokauppa	maille yhteisesti asetettua kiintiötä, jonka piiriin voitiin sisällyttää myös OEEC:n ulkopuolisia maita.
Painotulli, määrätulli, paljoustulli	Ulkomaankaupan operaatio, jossa samanarvoinen vienti- ja tuontitavaraerä vaihdetaan päittäin.
Paralleelikauppa	Tullimäärä, joka ilmaistaan markkoina kilolta, kappaleelta ym. fyysilliseltä mit- tayksiköltä. Käytetään myös nimitystä spesifiset eli erikoistullit (specific du- ties). Esim. "erikoissopimustulli" tar- koittaa painotullia, jonka tullimäärä on kauppasopimuksella sidottu.
Preferenssitulli	Ulkomaankaupan operaatio, jossa mää- rätty vienti- ja tuontitapahtuma ehdollis- tavat toisensa.
Ristikkäiskauppa	Alempi tulli kuin suhteessa kauppa- kumppaneihin yleensä tai mitä yleinen suosituimmuus edellyttää. Preferenssi- tulilleja ovat soveltaneet esim. Venäjän keisarikunta suhteessa Suomen suuri- ruhtinaskuntaan, Suomi ja Viro maail- mansotien välisellä kaudella, ja Brittiläi- nen Kansainyhteisö.
Sekoituspakko	Samaan toimialaan sisältyvien tavaroi- den esiintyminen sekä viennissä että tuonnissa.
SOPIMUSPUOLET	Velvoite käyttää jauhatuksessa tietty vä- himmäisosuus kotimaista viljaa.
	GATTin sopimuspuolet kollektiivisten toimenpiteiden suorittajina (sopimus- puolten yhteisesiintyminen). Kun GATT on multilateraalinen sopimus, viittasi SOPIMUSPUOLET kansainvä- lisen järjestön ominaisuuteen. Vuodesta 1995 alkaen SOPIMUSPUOLET kor- vautuivat Maailman Kauppajärjestöllä (WTO), samalla kun GATTin sopimus- puolista tuli Maailman Kauppajärjestön jäseniä.

Sopimustulli

Tullimäärä, joka on sidottu kauppasopimuksella. Toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella sopimustulleista on sovitettu GATTin puitteissa.

Suosituimmuus, yleinen suosituimmuus

Kansainvälisen kauppapolitiikan käytäntö, jossa sopimuspuolet sitoutuvat myöntämään toisilleen ulkomaankaupassa sen suotuisimman kohtelun, jonka ne myöntävät kolmannelle maalle. Käytännössä suosituimmuus on usein rajattu koskemaan tullisuosituimmuutta. Pääsääntöisesti kauppakumppanimaihin sovelletaan normaalisti yleistä suosituimmuutta, mikäli kauppakumppani ei lukeudu suotuisamman kohtelun piiriin. GATTin XXIV artiklan tulliliitto- ja vapaakauppa-aluevaraus on kansainvälisesti hyväksytty poikkeus yleiseen suosituimmuusperiaatteeseen.

335

T-tulli, t-vapaus

Alennettu tuontitulli tai tullittomuus raaka-aineille ja tuotantotarvikkeille, jotka tuodaan määrätyn teollisuuden tuotantopanoksiksi. Varustettiin tullitariffissa "t"-merkinnällä.

Tullidifferenssi

Jalostetun tuotteen tulin ja raaka-aineen tulin erotus.

Tulli-insidenssi

Tullin kanto suhteessa tuonnin arvoon.

Tullikiintiö

Kauppasopimuksessa sovittu tuontikiintiö, jonka osoittamaan määrään saakka tuonti tapahtuu alennetulla tullilla tai tullittomasti.

Tullimäärä

Tullitariffin nimikkeestä yksikköä kohti kannettava tulli.

Tähti-tulli

Vuosien 1919 ja 1938 tullitariffien mukaan hallituksella oli valtuudet korottaa (vuodesta 1922 alkaen) nelinkertaiseksi saakka tullimäärä, jonka tullinimike oli varustettu "*" -merkinnällä ("tähdellä").

Yksikköarvoindeksi

Yksittäiskiintiö,
yksittäiskiintiöinti

Yleinen kohtelu

Vienti- ja tuontitavaroiden hintaindeksi.

Maakohtainen bilateraalinen kiintiö.

Kauppapoliittinen kohtelu, jossa yleistä suosituimmuutta ei sovelleta. Kaksoistariffia soveltavissa maissa yleinen kohtelu tarkoittaa korkeampaa tariffia kuin suosituimman maan tariffi. "Huonoin" kohtelu olosuhteissa, joissa maiden välillä ei esiinny nimenomaista konfliktia.

Liite 2.

Tuontisäännöstelyn kattavuus vuosina 1960–1961.

337

Tuontitavaroiden jakautuminen tuontisäännöstelystä vapautettuihin ja tuontisäännöstelyn alaisiin (globaali- ja yksittäiskiintiöinti) nimikkeisiin valtioneuvoston päätösten lisenssittömästä tuonnista (256/60 ja 332/61) mukaan, vuoden 1960 tullitariffin (235/60) nimikkeistön valossa. (Numerot hakasuluissa [] viittaavat tullitariffin ryhmään, johon seuraavaksi mainitut nimikkeet sisältyvät. "Vapaa" tarkoittaa tuontilisenssinhakuvelvollisuudesta vapautettua tuotetta ja "säännöstely" tuontilisenssinhakuvelvollisuutta.)

Elintarvikkeet. Säännöstelyyn jäivät [10] vilja, [1] [2] liha, [3] kala, [4] maitotaloustuotteet, linnunmunat ja hunaja, samoin [11] myllytys-tuotteet, [19] viljatuotteet, [16] liha- ja kalajalosteet, [8] hedelmät, [7] juurikkaat ja [8] marjat ja [20] näistä tehdyt säilykkeet ja hillot, [17] sokeri (myös [12] sokerijuurikas ja -ruoko) ja [17] sokerivalmisteet, [21] purkitetut keitot jne. harvoja poikkeuksia lukuunottamatta. Tärkeimpänä poikkeuksena [3] tuore ja [16] kokonaisena isoon astiaan mauste- tai sokerisuolattu silli olivat vapaat. Myös [10] kuorimaton riisi, erilaiset [8] pähkinöiksi kutsutut hedelmät (ei kuitenkaan [12] maapähkinät) ja [8] kuivatut hedelmät, ei kuitenkaan mustikat, olivat vapaat.

Vapaita olivat nautintoaineet, joiden substituuotteja Suomessa ei valmistettu. Lisenssittömän tuonnin piiriin kuuluivat näin [9] kahvi, tee, mausteet, [18] kaakao ja [24] tupakka. Joissakin tapauksissa lisenssipolitiikka suojasi jatkojalostusta. Niinpä [18] suklaa jäi säännöstelyyn. [12] Tuore tai kuivattu sikurijuuri ja [21] sinappijauho olivat vapaat, mutta paahdettu sikuri ja valmistettu sinappi jäivät säännöstelyyn. [22] Juomat jäivät pääsääntöisesti säännöstelyyn, mutta lisenssittä sai tuoda alkoholijuomia, joita Suomessa ei valmistettu, so. viinit, liköörit, konjakit jne. (mikä tosin oli pelkkä muodollisuus, koska jakelu oli säännöstely).

Kasvi- ja eläinrasvojen tuontisuoja oli keskeinen osa maatalouspro-

tektionismia. Politiikka oli tuotekohtaisesti hyvin selektiivistä. [12] Öljysienemenistä maapähkinät, soijapavut ja pellavansiemenet jäivät säännöstelyyn. Rasvoista ja öljyistä säännöstelyyn jäivät [15] sianihra (laardi), oleomargariini, pellava-, rapsi-, rypsi- ja naurisöljy, risiiniöljy, kiinanpuuöljy ja oiticicaöljy, pellavaöljyvermissä sekä glyseroli, glyserolivesi ja -lipeä. Sen sijaan esim. kala- ja merinisäkäsrasvat ja -öljyt sekä esim. oliiviöljy olivat vapaat.

Rehuksi käytetyistä [23] elintarviketeollisuuden jätteistä liha- ja kalajauho yms. olivat vapaat, mutta kasvipohjaiset jäivät säännöstelyyn.

Raaka-aineet. Teollisuuden raaka-aineena käytettävät [5] eläintuotteet (jouhet, sarvet, höyhenet ym.) sekä [14] kasvituotteet (oljet, rottingit, harja-aineet ym.) olivat vapaat. Kivennäisraaka-aineet olivat pääsääntöisesti vapaat. Kuitenkin näidenkin joukossa oli valikoituja nimikkeitä, joille varattiin lisenssisuoja. Tällaisina säännöstelyyn jäivät [25] poltettu dolomiitti, kipsikivi ja anhydriitti sekä kalkki ja hydraulinen sementti. [26] Malmit olivat vapaat.

Tekstiiliteollisuuden käyttämät [50] [51] [54] [55]–[57] kuidut sekä [53] villa ja muu eläimen karva olivat vapaat.

Käytännöllisesti katsoen kaikki [27] fossiiliset polttoaineet jäivät tuontisäännöstelyyn. Tämä perustui itäkaupan turvaamisen tavoitteeseen, riittävien kiintiöiden varaamiseksi itätuonnille.

Puolivalmisteet. [28] Epäorgaaniset ja [29] orgaaniset kemikaalit olivat voittopuolisesti vapaat. Joidenkin nimikkeiden jääminen säännöstelyn piiriin oli hyvin selektiivistä, sillä kemiallisesti samantyyppisiä valmisteita tuotiin vapaasti. Huomiota herättää, että säännöstelyyn jääneet tuotteet lisäksi yleensä oli suojattu kohtuullisella tullilla, kun vapaat tuotteet yleensä olivat myös tullittomat. [31] Lannoitteet olivat vapaat. [32] Parkitusaineet olivat vapaat, mutta eräät väriaineet ja lakat jäivät säännöstelyyn, samoin kitit. [13] Värjäykseen ja parkitukseen käytettävät kasviuutteet olivat vapaat. Säännöstelyyn jäivät selektiivisesti [33] kosmeettiset aineet, [34] eräät puhdistus- ja kiillotusaineet, sekä [35] nestemäinen muna-albumiini. Säännöstelyyn jäivät valikoidusti myös [38] mäntyöljy, puuterva (vapautettiin 1961), kasvipiki ja eräät teollisuudessa käytetyt kiillotus-, viimeistely- ja peittäusaineet. [39] Eräät muoviteollisuuden tuotteet jäivät säännöstelyyn.

[36] Räjähteet jäivät säännöstelyyn, paitsi musta ruuti oli vapaa. [37] Valokuvaus- ja elokuvaustarvikkeet sen sijaan olivat vapaat. [40] Luonnonkumi (kautsu) ja kumista valmistetut puolivalmisteet ja eräät valmiit tavarat olivat vapaat.

[5] Raaka-aineiden lisenssivapaudesta poiketen [46] kasvipalmikointiaineista levymuotoon valmistetut puolivalmisteet jäivät säännöstelyyn. [45] Korkki ja korkkiteokset sen sijaan olivat vapaat.

[41] Raakavuodot olivat vapaat, paitsi turkisnahoiksi tarkoitettut jäi-

vät säännöstelyyn. Muokatuista nahoista säännöstelyyn jäivät pohja- ja sisäpohjanahka ja turkisinahka.

Samoin kuin tekstiiliteollisuuden [50] [51] [53]–[57] raaka-aineet, myös [50]–[57] langat olivat vapaat. Myös [50] luonnonsilkistä ja [51] katkomattomista tekokuiduista valmistetut kankaat olivat vapaat. Kankaista sen sijaan suuri osa jäi säännöstelyn piiriin. Kun [52] metalloitu lanka oli vapaa, jäi metalli- ja metalloidusta langasta kudottu kangas säännöstelyyn. Säännöstelyyn jäivät [53] lampaan villasta tai hienosta eläimen karvasta kudotut kankaat, lukuunottamatta laatuja jotka sisälsivät yli 5 % luonnonsilkkiä tai katkomatonta tekokuitua, sekä jouhesta tai muusta karkeasta eläimen karvasta kudotut kankaat. [54] Pellava- ja ramikankaat jäivät säännöstelyyn. [55] Puuvillakankaat sen sijaan olivat vapaat, lukuunottamatta froteekankaita sekä kankaita, jotka sisälsivät lampaan villaa tai muuta hienoa eläimen karvaa. Myös [30] sideharso yms. jäivät säännöstelyyn. [56] Katkotuista tekokuiduista kudotut kankaat olivat vapaat, lukuunottamatta lampaan villaa, muuta hienoa eläimen karvaa tai villankaltaista tekokuitua sisältävät. [57] Hamppu-, kookoskuitu- ja vastaavat sekä paperilankakankaat jäivät säännöstelyyn. [58] Matot, kuvakudokset, nukka- ja hetulankakankaat, kudotut nauhat, koruompelukset metritavarana yms. jäivät säännöstelyyn. [59] Useat teknilliset tekstiilitavarat jäivät niin ikään säännöstelyyn. [65] Hattujen osat (hatunteelmät) sekä hikinauhut yms. olivat vapaat.

[69] Keraamiset rakennustarvikkeet jäivät säännöstelyyn, paitsi tulenkestävät tiilet olivat vapaat. [70] Lasi useimmissa muodoissa jäi säännöstelyyn: lasimurska, valettu, valssattu, vedetty ja puhallettu lasi, varmuuslasi. [71] Jalokivet ja -metallit yms. yleensä jäivät säännöstelyyn.

[73] Rauta ja teräs olivat vapaat harkkoina, tankoina, levyinä, lan- kana yms. raakamuodossa tuotuna. Käyttötarkoitukseen muotoiltu rauta ja teräs, kuten ratakiskot ja -tarvikkeet, valurautaputket, rauta- ja teräsrakenteet, säiliöt ja päällykset ja ketjut, sen sijaan jäivät säännöstelyyn. Lisenssipolitiikan selektiivisyyttä osoittaa, että muulla metallilla silatut ketjut kuitenkin olivat vapaat. Säännöstelyyn jäivät myös ankkurit ym., naulat, sinkkilät, pultit, mutterit, ruuvit, jouset, uunit, kamminat, liedet, keittolaitteet, arinat, tulipesät, keskuslämmityskattilat, muita lämmityslaitteita, talous- ja saniteettiesineet raudasta ja teräksestä, padanpuhdistimet jne.

[74] Kupari, [75] nikkeli ja [77] [81] joukko muita epäjaloja metalleja sekä niiden puolivalmisteet olivat vapaat, samoin [76] alumiini, [78] lyijy, [79] sinkki ja [80] tina sekä niiden puolivalmisteet, paitsi taipuisat putkilot jäivät säännöstelyyn.

Valmiit tavarat. [6] Elävät kasvit, joita yleensä tuotiin koristetarkoituksiin (kukkasipulit yms.) olivat pääsääntöisesti vapaat, mutta leik-

kokukat ja vastaavat jäivät säännöstelyyn. Sammalet ja jäkälät yms. jäivät säännöstelyyn.

[34] Toalettisaippua ja parranajosaippua sekä kynttilät olivat vapaat. [42] Nahkatavarat jäivät lähes järjestään säännöstelyn piirissä: satula- ja valjasteokset, matkatarvikkeet, vaatteet ja käsineet, mukaanlukien työrukkaset. Lähinnä vain teknilliset nahkatavarat olivat vapaat. [43] Turkisnahkateokset ja tekoturkistavarat jäivät säännöstelyyn.

Suomen päävientitartikkelit, [44] [47] [48] puuhun perustuvat raaka-aineet ja puolivalmisteet, olivat myös tuontilisensoinnista vapaat, paitsi selluloosavanu jäi säännöstelyyn. Sen sijaan käytännöllisesti katsoen kaikki valmiit kulutustavarat jäivät säännöstelyyn. Säännöstelyyn jäivät [44] puukepit eri tarkoituksiin, parkettilaatat, -rimat ja reunukset, kehyslistat ja pakkauspäällykset, rakennuspuusepänteokset, taloussesineet (poislukien tynnyriteokset), työkalut ja työkalunvarret, puolat, lankarullat, valaisimet. Myös [36] tulitikut jäivät säännöstelyyn. Myös [96] harjat yms. jäivät säännöstelyyn. [48] Paperista ja pahvista valmistetuista tuotteista säännöstelyyn jäivät seinäpaperi, linkrusta ja ikkunakuultopaperi, kirjepaperilehtiöt, kirjekuoret ja yleensä kirjeenvaihtotavara, yleensä määräkokoon ja -muotoon leikattu paperi ja pahi, laatikot, säkit, pussit ym., vihkot, kansiot ym. toimistotarvikkeet, nimi- ja osoitelaput ym.

Kuvaavana yksityiskohtana mainittakoon, että [49] ulkomaiset kirjat ja [92] äänilevyt olivat vapaat, mutta säännöstelyyn jäivät [49] painotuotteet, joiden käyttö ei edellyttänyt vieraiden kielten taitoa, kuten lasten kuva- ja värityskirjat, koristekuvat, kalenterit jne.

Kun [50]–[59] tekstiiliteollisuuden tuotteiden (lanka ja kankaat) maahantuontiin suhtauduttiin suhteellisen suurpiirteisesti, niin [60] [61] vaatetusteollisuuden tuotteet jäivät käytännöllisesti katsoen kokonaan säännöstelyyn. [60] Neuletuotteista säännöstelyyn jäivät kaikki muut paitsi sukat olivat vapaat. [61] Ommellut vaatteet jäivät säännöstelyn piiriin kokonaisuudessaan. Vastaavasti kuin ryhmässä [42] nahkatuotteet, [64] jalkineet jäivät säännöstelyn piiriin käytännöllisesti katsoen kokonaisuudessaan. [65] Valmiit päähineet jäivät säännöstelyyn, kun taas hattujen osia oli vapautettu. Samoin [66] sateenvarjot, päivänvarjot ja kävelykepit jäivät säännöstelyn piiriin, kun taas näiden osat oli vapautettu.

Säännöstelyn piiriin jäivät [69] keraamisesta aineesta valmistetut pöytä-, talous- ja toalettiesineet sekä koriste-esineet. Samoin säännöstelyyn piiriin jäivät [70] lasista valmistetut peilit, astiat, kellonlasit ja koristeet. [73] Raudasta ja teräksestä valmistetut talous- ja saniteet-tesineet jäivät säännöstelyn piiriin. Säännöstelyn piiriin jäivät [82] metallista valmistetut keittiö- ja pöytävälineet (lusikat, haarukat, sokeripihdit jne.), mutta varsinaiset käsityökalut (lapiot, sahat, pihdit, terät jne.) olivat vapaat. [83] Metallista valmistetut lukot, helat, lip-
paat, valaisimet, kehykset, koristeet ym. jäivät säännöstelyn piiriin.

[84] Koneiden ja laitteiden ryhmässä säännöstelyn kattavuus jäi suhteellisen kohtuulliseksi, mutta lienee kuitenkin käsittänyt Suomen metalli- ja konepajateollisuuden tärkeimmät tuotteet. Säännöstelyn piiriin jäivät höyrykattilat, näiden esilämmittimet ja höyryakkumulaattorit, useat polttomoottorit, vesiturbiinit ym., tiejyrät, nestepumput, tuuletinimet ja ilmastointilaitteet, nostokoneet ja kuljettimet, kaivinkoneet ja tiehöylät sekä latoma- ja painokoneet.

[85] Sähkökoneiden ja -laitteiden osalta säännöstely jäi koskemaan lähes kaikkia koneita, laitteita ja tarvikkeita: sähkögeneraattorit ja -moottorit, muuntajat ym., galvaanisit parit ja paristot, kuumennus- ja hitsauslaitteet, sähkökondensaattorit, kytkimiä, katkaisijoita, erottimia ja sulakkeita, sähkölanka, hehkulamput ym., polkupyöränvalaisimet ja -dynamot, kannettavat paristolamput (taskulamput vapautettiin 1961), puhelinkoneet ym., radio- ja televisiovastaanottimet ja niiden osat (antennit vapautettiin 1961). Kodinkoneista [84] jääkaapit, pesukoneet ja ompelukoneet olivat vapaat, mutta [85] alle 15 kg painavat pölynimurit ja pölynimurien osia jäivät säännöstelyn piiriin.

[86] Rauta- ja raitiotiekalusto jäi käytännöllisesti katsoen kokonaan säännöstelyn piiriin. [87] Traktorit olivat vapaat, mutta muutoin kulkuvälineet, kuten autot, moottori- ja polkupyörät ja lastenvaunut jäivät säännöstelyyn. Näiden osat olivat vapaat, ei kuitenkaan autot osina. [88] Ilma-alukset sekä [89] laivat ja veneet olivat vapaat. Muut uivat rakenteet kuin alukset jäivät kuitenkin säännöstelyyn.

[90] Optiset laitteet sekä tieteelliset ja tekniset mittauslaitteet olivat yleensä vapaat. Esim. kamerat olivat vapaat, mutta valokuvaussalamlaitteet jäivät säännöstelyyn. Säännöstelyyn jäivät valokuvaus- ja elokuvauslaboratoriolaitteet (vapautettiin 1961), valonheittimet, sähkömittarit ja sähkösuureiden mittauslaitteet. [91] Kellot sen sijaan olivat vapaat.

[92] Soittimet ja niiden osat, samoin gramofonit, jäivät säännöstelyyn. Säännöstelyyn jäivät myös [93] aseet ja ammuksot. Säännöstelyyn jäivät käytännöllisesti katsoen [94] kaikki huonekalut, paitsi erikoismekanismet sisältävät lääkin- ja sairaalakalusteet olivat vapaat. Tosin alumiinirunkoiset ja muovista valmistetut huonekalut sekä hydrauliset piirustuspöydän jalat vapautettiin 1961. [97] Lelut, pelit ja urheiluvälineet jäivät säännöstelyyn. [98] Lyhyttavara (napit, piiput, hajuvesipullot jne.) jäi enimmäkseen säännöstelyyn, paitsi kynät ja muut kirjoitusvälineet olivat vapaat. [99] Taide- ja [68] taideteolliset esineet sekä [71] korut ja [useita ryhmiä] koristeet jäivät kaikki säännöstelyyn.

Litetaulukko 1. Koneiden ja kuljetusvälineiden osuus Suomen tuonnissa eräistä maista 1945–1961, %, alkuperämaan mukaan.

	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
Ruotsi	11	31	43	40	45	35	47	58	52	52	55	53	50	56	54	53	52
Tanska	15	14	23	17	32	29	26	40	37	43	30	47	40	51	44	43	36
Saksan LT	.	.	.	.	25	31	32	41	60	47	48	47	46	47	51	51	53
Alankomaat	6	15	17	9	12	11	16	24	54	55	20	29	37	22	32	33	25
Belgia-																	
Luxemburg	4	9	6	7	8	7	4	4	11	7	6	6	6	6	7	9	11
Iso-Britannia	2	22	29	21	27	24	29	39	33	26	34	37	30	40	47	48	47
Ranska	0	21	14	17	14	10	12	18	11	15	16	19	27	23	25	33	29
Sveitsi	23	19	28	48	63	47	37	33	56	49	38	41	41	39	42	37	34
Yhdysvallat	24	24	19	30	47	64	32	33	64	64	46	37	33	44	52	50	47
Neuvostoliitto	0	0	0	0	0	0	2	1	3	6	9	9	6	3	5	6	7
Puola	0	0	0	0	2	1	1	0	0	0	1	1	1	1	1	1	2
DDR	.	.	.	.	24	36	30	31	32	34	31	34	30	26	29	35	40
Unkari	0	0	14	0	3	6	15	13	16	13	7	5	6	6	7	6	10
Tšekkoslovakia	0	12	21	14	20	19	59	33	85	36	46	42	52	28	47	53	54
Koko tuonti	8	14	16	14	18	17	17	23	23	23	23	26	23	26	31	33	34

Lähde: SVT I A, 1945-1961.

1945-V/1960: Tulliariffin (1938) ryhmät 72: Höyrykattilat, koneet ja mekaaniset laitteet ...; 73: Sähkökoneet, -laitteet ja -tarvikkeet ...; 74: Rauta- ja rautiotien liikkuva kalusto; 75: Automobiilit; moottori- ja polkupyörät; muut kuljetus- ja ajoneuvot; 76: Ilma- ja vesialukset; VI/1960-1961:

Tulliariffin (1960) ryhmät 84: Höyrykattilat, koneet ja mekaaniset laitteet ...; 85: Sähkökoneet, -laitteet ja -tarvikkeet ...; 86: Rautatien ja rautiotien veturit ja liikkuva kalusto ...; 87: Ajoneuvot, muut ...; 88: Ilma-alukset ...; 89: Alukset, veneet ...

Lähtetaulukko 2. Itäryhmän osuus Suomen ulkomaankaupasta vuosina 1945–1961, %.

	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
<i>Vienti kulutusajaksi mukaan:</i>																	
Neuvostoliitto	29.6	20.1	12.4	14.6	15.3	7.7	8.3	17.5	25.4	21.5	17.5	19.2	20.0	17.3	16.8	14.1	12.1
Puola	0.0	0.0	2.1	2.0	2.3	2.5	2.0	2.1	2.2	2.1	2.0	2.3	3.4	2.6	2.1	1.8	2.2
Muut	0.0	0.1	0.4	0.8	2.3	2.1	1.2	1.1	2.8	3.5	4.8	4.9	5.5	4.1	2.8	3.2	3.3
Yhteensä	29.6	20.2	14.9	17.4	19.9	12.3	11.5	20.7	30.4	27.1	24.3	26.4	28.9	24.0	21.7	19.1	17.6
<i>Tuonti alkuperämaan mukaan:</i>																	
Neuvostoliitto	16.6	13.7	8.4	10.5	8.5	6.1	6.1	10.3	16.9	13.4	11.3	12.4	17.5	17.7	17.6	14.2	13.4
Puola	2.4	6.9	5.1	7.1	4.9	7.1	6.7	5.1	6.9	4.2	5.1	4.5	5.2	3.3	3.0	2.3	2.5
Muut	0.9	0.3	0.8	1.4	6.0	4.8	3.1	3.9	10.3	10.8	10.2	7.7	7.4	4.3	3.7	3.4	3.4
Yhteensä	19.9	20.9	14.3	19.0	19.4	18.0	15.9	19.3	34.1	28.4	26.6	24.6	30.1	25.3	24.3	19.9	19.3
<i>Vienti myyntipaikan mukaan:</i>																	
Neuvostoliitto	29.6	20.1	12.4	14.7	15.3	7.7	8.3	17.5	25.4	21.5	17.5	19.2	20.0	17.3	16.8	14.2	12.1
Puola	0.0	0.0	2.1	2.0	2.3	2.5	2.0	2.1	2.1	2.1	2.0	2.3	3.4	2.6	2.1	1.7	2.2
Muut	0.0	0.1	0.4	0.8	2.3	2.1	1.2	1.1	2.8	3.3	4.7	4.9	5.3	3.9	2.6	2.9	3.2
Yhteensä	29.6	20.2	14.9	17.5	19.9	12.3	11.5	20.7	30.3	26.9	24.2	26.4	28.7	23.8	21.5	18.8	17.5
<i>Tuonti ostomaan mukaan:</i>																	
Neuvostoliitto	19.0	21.4	11.3	12.5	11.4	7.9	7.6	12.1	21.4	17.8	14.7	13.9	17.7	18.0	17.8	14.7	13.6
Puola	0.0	0.0	3.6	6.9	4.8	7.0	6.5	5.0	6.8	4.2	4.8	4.4	5.2	3.1	2.8	2.0	2.4
Muut	0.8	0.3	0.7	1.2	3.0	2.8	1.6	2.2	6.1	6.4	7.1	6.4	7.0	4.0	3.7	3.3	3.3
Yhteensä	19.8	21.7	15.6	20.6	19.2	17.7	15.7	19.3	34.3	28.4	26.6	24.7	29.9	25.1	24.3	20.5	19.3

*) Vienti Neuvostoliittoon käsittää kaupallisen viennin, so. ei sisällä sotakorvausvientä vuosina 1944–52.

Lähde: SVT I A, 1945–1961.

Liitetaulukko 3 a. Eräiden tavaroiden tuonti Neuvostoliitosta Suomeen vuosina 1945–1961, %, alkuperämaan mukaan

	Viija				Väkirehu				Sokeri				Lannoitteet				Puuvilla				Rauta ja teräs				Nestem. poltt.				Yhteensä			
	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nim:n koko tuonnista NL:sta %				
1945	43	50	-	-	4	39	5	31	6	5	4	68	11	79																		
1946	78	68	18	1	8	15	4	1	0	2	2	23	4	81																		
1947	47	63	-	-	7	12	6	-	-	6	6	10	11	85																		
1948	86	73	-	-	1	11	3	-	-	8	10	9	3	90																		
1949	93	48	1	0	15	6	13	5	-	7	13	30	12	84																		
1950	46	44	30	4	32	21	10	4	-	0	1	13	9	84																		
1951	55	54	20	4	35	16	7	3	-	4	7	7	4	88																		
1952	73	57	73	7	59	14	13	3	-	9	11	3	1	94																		
1953	95	46	72	4	76	14	32	4	52	17	9	12	4	86																		
1954	65	21	49	3	93	12	25	4	61	19	15	16	6	73																		
1955	58	26	41	5	55	10	25	4	55	12	12	20	8	74																		
1956	51	19	31	4	56	8	30	4	57	15	13	40	18	73																		
1957	72	19	47	2	49	6	35	4	56	20	13	60	28	78																		
1958	76	19	81	3	56	8	36	4	57	13	8	66	30	77																		
1959	80	19	74	3	55	6	33	3	62	20	12	82	25	72																		
1960	81	11	78	4	65	6	17	2	60	13	11	70	29	69																		
1961	67	7	62	3	72	6	9	1	63	19	16	73	30	66																		

Viija: Tullitariffin (1938) 10. ryhmä: Viija; Tullitariffin (1960) 10. ryhmä: Viija.

Väkirehu: Tullitariffin (1938) 23. ryhmä: Väkirehu; rehuna käytettävät ravintoaineetollisuuden jätet ja jätetuotteet; Tullitariffin (1960) 23. ryhmä: Elintarviketeollisuuden jätetuotteet ja jätet;

Sokeri: Tullitariffin (1938) 17. ryhmä: Sokeri ja sokerivalmistet.

Lannoitteet: Tullitariffin (1938) 35. ryhmä: Lannoitteet; Tullitariffin (1960) 31. ryhmä: Lannoitteet.

Puuvilla (saakapuvilla): Tullitariffin (1938) 48. ryhmä: Puuvilla; Puuvilla nimikkeet 48-001/003; Tullitariffin (1960) (55. ryhmä: Puuvilla) nimikkeet 55.01/04.

Rauta ja teräs: Tullitariffin (1938) 63. ryhmä: Rauta ja teräs; Tullitariffin (1960) 73. ryhmä: Rauta ja teräs sekä rauta- ja terästekokset.

Nestemäiset polttoaineet: Tullitariffin (1938) (27. ryhmä: Kivemäispolttoaineet...) nimikkeet 27-013/018; Tullitariffin (1960) (ryhmän 27: Kivemäispolttoaineet...) nimikkeet 27.09.000, 27.10.100/509.

Nim. ("nimike") = viitattu tullinimikkeiden joukko.

Lähde: SVT I A, 1945-1961.

Liitetaulukko 3 b. Eräiden tavaroiden tuonti Neuvostoliitosta Suomeen vuosina 1945–1961, %, ostomaan mukaan.

	Vilja				Väkirehu				Sokeri				Lannoitteet				Puuvilla				Rauta ja teräs				Nestem. poltt.				Yhteensä			
	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	NL:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	NL:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	NL:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	NL:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %	Nim:n osuus nimen- koko tuonnista NL:sta %					
1945	43	44	-	-	4	1	39	5	31	6	5	4	6	31	6	5	4	68	10	69												
1946	79	45	2	0	8	1	35	6	1	0	2	1	1	1	0	2	1	24	3	56												
1947	47	46	-	-	7	2	31	12	-	-	8	9	-	-	-	8	9	11	3	72												
1948	86	62	-	-	1	0	33	8	-	-	11	11	-	-	-	11	11	10	3	84												
1949	93	36	1	0	18	5	40	11	-	-	9	12	-	-	-	9	12	51	15	80												
1950	46	34	30	3	41	20	29	9	-	-	0	1	-	-	-	0	1	29	16	84												
1951	56	43	20	3	35	13	20	6	-	-	4	6	-	-	-	4	6	30	15	87												
1952	73	49	51	6	63	13	24	5	-	-	9	10	-	-	-	9	10	32	10	93												
1953	95	37	72	3	78	11	54	6	52	4	17	7	-	-	-	17	7	81	21	88												
1954	65	15	49	2	94	9	43	5	52	4	19	12	61	9	4	19	12	97	26	79												
1955	58	20	41	4	75	11	40	5	55	7	12	9	55	7	6	12	9	76	24	79												
1956	50	16	31	4	65	8	32	4	57	6	15	11	57	6	15	15	11	64	26	76												
1957	72	19	47	2	59	7	36	4	56	5	20	13	56	5	20	13	13	60	28	78												
1958	76	19	81	3	60	8	37	4	57	5	13	8	57	5	13	8	68	30	78													
1959	80	19	74	3	61	6	33	3	62	5	20	12	62	5	20	12	82	25	72													
1960	81	11	78	4	85	7	19	2	60	6	13	11	60	6	13	11	76	30	71													
1961	67	6	62	2	80	6	14	1	63	4	19	16	63	4	19	16	73	29	66													

Lähde: SVT I A, 1945-1961

Ks. huomautus Liitetaulukossa 3 a.

Liitetaulukko 4. Maataloustuotteiden tuontihintoja ja tuottajahintoja vuosina 1945-61, mk/kg.

	Vehnä		Ruis		Sianliha		Voi		Kananmunat	
	Tuonti-hinta	Tuott. hinta	Tuonti-hinta	Tuott. hinta	Tuonti-hinta	Tuott. hinta	Tuonti-hinta	Tuott. hinta	Tuonti-hinta	Tuott. hinta
1945	7.28	7.52	5.48	6.98	61.13	53.48	113.15	129.31	64.20	160.50
1946	11.62	10.50	10.37	9.75	119.59	71.67	189.74	166.88	104.31	464.83
1947	14.01	12.52	16.38	12.50	145.21	240.78	198.06	257.31	142.34	370.82
1948	17.72	14.83	19.52	13.88	126.92	228.28	221.15	330.05	125.66	266.05
1949	15.06	18.27	..	17.68	-	102.50	266.12	323.27	-	153.29
1950	21.72	23.71	17.09	23.11	-	153.49	272.57	334.54	..	152.89
1951	24.67	28.44	24.11	27.78	187.08	199.80	245.91	291.92	174.72	174.10
1952	29.14	30.00	27.75	29.00	-	223.67	251.29	405.14	186.53	212.47
1953	26.27	30.47	24.06	30.10	129.11	226.20	266.04	405.02	-	192.90
1954	20.04	32.20	15.32	31.50	-	175.40	..	416.80	..	172.49
1955	18.78	33.10	16.30	32.70	125.68	218.70	253.36	424.20	..	186.60
1956	18.69	36.31	15.22	37.39	143.40	221.80	..	483.50	-	196.40
1957	21.51	39.13	18.38	39.88	-	228.00	..	535.80	..	208.40
1958	24.31	42.81	19.79	43.84	..	228.60	..	597.40	..	217.80
1959	23.65	48.25	19.80	47.99	..	243.30	..	616.10	..	230.70
1960	24.86	47.50	19.87	48.64	178.74	285.50	..	631.90	..	252.40
1961	24.00	46.60	18.87	49.20	213.76	263.50	..	633.90	-	237.40

- = tuontia ei ole ollut

.. = tuotu vain vähäisiä määriä

*)1945-1953 Valion meijereille tilittämä keskihinta; 1954-61 meijerien tuotantokustannushinta (ml. hinnaanlennuskorvaus) teollisuustilaston mukaan.

Luovutushinnat 1945-47 MTK:n ilmoittamat, 1948 alkaen Pellervo-Seuran markkinatutkimuslaitoksen laskemat.

Lähteet: MTK 1945-1962; *Suomen Osuustoimintalehti* 1955-1962; *Vointivienti-Osuusliike Valio r.l. Vuosikertomus* 1945-1953.

Liitetaulukko 5. EEC:n ja EFTA:n muodostaneiden tullialueiden osuus Suomen koko viennistä vuosina 1955–1970, %, kulutusnaan mukaan.

SLT	Be- ne- lux	Rans- ka	Ita- lia	EEC yht	Bri- tan- nia	Ruot- si	Tans- ka	Nor- ja	Sveit- si	Itä- val- ta	Por- tu- gali	EFTA yht
1955	9.1	7.6	4.6	1.2	23.2	1.6	2.9	1.3	0.9	0.2	0.1	30.2
1956	8.7	7.8	5.2	1.4	20.8	1.9	2.4	0.6	0.6	0.0	0.1	26.4
1957	8.8	7.8	5.6	1.2	21.1	2.8	2.5	0.4	0.6	0.1	0.1	27.6
1958	10.8	7.9	6.2	1.8	21.6	3.3	2.9	0.7	0.7	0.2	0.1	29.5
1959	10.9	8.7	4.7	1.8	22.6	2.7	3.2	0.7	0.4	0.2	0.1	29.9
1960	11.6	9.7	4.7	2.1	23.8	4.3	3.5	1.3	0.5	0.2	0.1	33.7
1961	12.9	9.9	5.1	2.7	21.6	5.1	3.5	1.9	1.0	0.4	0.1	33.4
1962	11.9	9.4	4.5	2.9	19.7	5.0	3.6	1.2	0.6	0.3	0.1	30.4
1963	12.0	9.6	5.0	3.2	20.9	5.0	3.4	0.8	0.7	0.3	0.1	31.2
1964	11.5	10.2	5.8	3.0	22.4	6.0	3.7	0.9	0.8	0.4	0.1	34.2
1965	11.3	9.2	4.5	3.1	20.1	7.1	3.8	1.1	0.6	0.3	0.2	33.2
1966	11.1	8.8	4.5	3.1	20.0	8.4	3.4	1.9	0.8	0.4	0.4	35.4
1967	8.6	7.7	4.2	3.2	20.3	8.9	3.8	2.4	0.9	0.5	0.2	37.1
1968	10.5	7.1	4.0	3.0	20.6	10.5	3.6	2.6	1.1	0.6	0.2	39.3
1969	10.0	6.9	4.2	2.9	18.3	13.2	3.9	2.5	1.5	0.6	0.3	40.3
1970	10.5	6.5	3.8	2.5	17.4	15.1	4.1	3.7	1.7	0.8	0.4	43.3

Lähde: SVT I A, 1955-1970.

Liitetaulukko 6. Viennin EFTA-maihin, EEC-maihin ja Neuvostoliittoon jakautuminen kansainvälisen kauppavaraluokituksen (SITC) mukaan vuosina 1960, 1961 ja 1968, % (kulutusmaan mukaan).

	EFTA			EEC			Neuvostoliitto		
	1960	1961	1968	1960	1961	1968	1960	1961	1968
0 Elintarvikkeet ja elävät eläimet	6.3	4.5	4.1	3.9	3.3	1.4	1.1	1.1	4.4
1 Juomat ja tupakka	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	-	0.0
2 Raaka-aineet, pl. polttoaineet	60.1	60.2	29.9	59.8	57.1	42.5	11.0	15.9	5.8
- puutavara, paperimassa	58.8	58.9	27.1	54.2	53.1	36.2	9.6	13.6	5.0
3 Poltto- ja voiteluaineet, sähkövirta	0.1	0.1	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4 Eläin- ja kasviöljyt ja -rasvat	0.2	0.0	0.4	0.4	0.4	0.1	0.3	-	0.0
5 Kemialliset aineet ja tuotteet	0.7	0.8	2.4	0.8	1.1	1.5	0.2	0.5	0.7
6 Valmistetut tavarat	27.8	29.7	43.2	33.1	36.1	47.3	23.7	34.2	28.5
- puutuotteet, paperi, pahvi	24.4	24.8	29.8	32.3	34.8	39.3	19.5	30.2	23.7
7 Koneet, laitteet ja kuljetusvälineet	4.0	3.7	12.0	1.7	1.6	5.9	61.7	46.2	52.9
8 Erinnäiset valmiit tavarat	0.9	1.0	6.7	0.3	0.3	1.3	1.9	2.0	7.7
9 Muut tavarat	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-	0.0
Yhteensä	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Lähde: SVT I A, 1960-1961, 1968.

Liitetaulukko 7. Suomen viennin jakautuminen kansainvälisen kauppatavaraluokituksen (SITC) mukaan vuosina 1954–1961, 1968, 1980, 1989, 1996, %.

	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1968	1980	1989	1996
0 Elintarvikkeet ja elävät eläimet	2.8	1.5	2.7	4.2	3.6	4.4	4.1	3.6	3.1	2.6	1.8	2.4
1 Juomat ja tupakka	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	0.4	0.2	0.3
2 Raaka-aineet, pl. polttoaineet	51.0	53.9	50.7	47.8	47.7	45.0	47.0	47.9	29.1	19.6	12.0	7.6
– puutavara, paperimassa	48.8	51.3	47.4	44.7	44.8	41.7	43.7	44.9	25.3	17.0	9.9	5.7
3 Poltto- ja voiteluaineet, sähkövirta	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	4.4	0.9	3.1
4 Eläin- ja kasviöljyt ja -rasvat	0.2	0.1	0.3	0.1	0.0	0.1	0.2	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1
5 Kemialliset aineet ja tuotteet	0.4	0.3	0.4	0.5	0.9	0.6	0.6	0.8	2.2	5.3	6.3	6.2
6 Valmistetut tavarat	29.3	30.5	32.6	33.6	35.7	35.2	34.7	38.0	44.6	38.6	42.2	35.3
– puutuotteet, paperi, pahvi	27.1	28.3	29.2	30.8	31.7	31.5	31.1	34.0	35.5	26.4	29.0	23.3
7 Koneet, laitteet ja kuljetusvälineet	11.9	12.1	11.9	12.8	11.2	14.2	12.5	8.7	15.7	17.7	28.9	38.3
8 Erinnäiset valmiit tavarat	4.1	1.6	1.4	0.9	0.8	0.7	0.8	0.9	4.7	11.2	7.5	6.0
9 Muut tavarat	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.8
Yhteensä	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Lähde: SVT I A, 1954–1961, 1968, 1980, 1989, 1995.

Litetaulukko 8. Suomen tuonin jakautuminen kansainvälisen kauppatavaluokituksen (SITC) mukaan vuosina 1954-1961, 1968, 1980, 1989, 1996, %.

	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1968	1980	1989	1996
0 Elintarvikkeet ja elävät eläimet	17.2	18.6	16.6	15.1	15.8	13.6	10.3	9.7	9.1	6.3	4.5	5.6
1 Juomat ja tupakka	1.6	1.3	1.3	1.1	1.0	1.1	1.1	1.2	1.0	0.4	0.4	0.7
2 Raaka-aineet, pl. polttoaineet	10.7	9.3	8.0	8.6	8.6	7.8	8.1	7.3	8.4	5.4	5.6	6.8
3 Poltto- ja voiteluaineet, sähkövirta	11.7	12.4	13.7	17.8	14.2	10.7	10.1	9.3	13.0	29.1	9.8	10.5
4 Eläin- ja kasviöljyt ja -rasvat	1.5	1.2	1.1	1.5	1.2	0.9	0.6	0.4	0.1	0.1	0.1	0.2
5 Kemialliset aineet ja tuotteet	8.0	7.5	6.9	7.1	7.7	9.1	9.1	9.0	11.6	9.0	10.5	11.4
6 Valmistetut tavarat	23.6	23.6	23.4	23.2	21.7	22.3	24.1	25.0	21.3	15.9	16.4	13.3
7 Koneet, laitteet ja kuljetusvälineet	22.8	23.1	25.7	22.6	26.2	30.8	33.3	34.0	28.5	26.6	40.1	39.2
8 Erinaiset valmiit tavarat	2.8	3.1	3.3	3.0	3.3	3.3	3.4	4.1	6.3	6.9	12.6	10.7
9 Muut tavarat	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.3	0.0	0.0	0.6	0.3	0.0	1.7
Yhteensä	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Lähde: SVT I A, 1954-1961, 1968, 1980, 1989, 1995.

Liitetaulukko 9. Tuontitullin kannon osuus tuontiarvosta kansainvälisen kauppatavaluokituksen (SITC) tärkeimmissä ryhmissä vuosina 1945-1961, %.

	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953
0 Elintarvikkeet ja elävät eläimet	4	24	20	32	59	28	20	20	28
011 Liha, tuore, jäähdytetty tai pakastettu	0	0	0	28	0	0	15	0	47
023 Voi	0	0	0	0	0	11	26	40	38
024 Juusto ja juustomassa	34	18	29	37	11	100	27	38	39
041 Vehnä, jauhamaton	0	0	0	0	0	0	5	3	4
045 Vilja, jauhamaton, muu kuin vehnä, riisi, ohra ja maissi	0	0	0	0	0	13	8	15	17
051 Hedelmät ja pähkinät, tuoreet (ei öljypähk.)	4	28	14	18	39	34	33	37	39
061 Sokeri	28	18	18	34	41	30	23	46	85
071 Kalvi	64	695	614	516	372	93	40	34	28
081 Rehu (ei jauhamaton vilja)	3	4	3	4	9	7	5	5	6
1 Juomat ja tupakka	21	24	20	27	67	37	38	34	28
112 Alkoholiuomat	50	49	32	74	110	85	73	72	71
121 Raakatupakka	21	14	15	19	28	21	18	16	14
2 Raaka-aineet, pl. polttoaineet	0	0	0	1	1	1	0	1	1
211 Vuodet ja nahat (pl. turkisnahat), valmistamattomat	0	0	0	0	0	0	0	0	0
242 Puu, pyöreä tai karkeasti syrjäyty	0	0	0	0	0	0	0	0	0
243 Puu, sahattu tai höylätty	4	6	4	4	7	5	5	4	5
251 Paperivanuke ja jätöpaperi	0	0	0	0	0	0	0	0	0
262 Villa ja muu eläimen karva	0	0	0	0	0	0	0	0	0
263 Puuvilla	0	0	0	0	0	0	0	0	0
266 Synteettiset kuidut	0	0	0	0	0	0	0	0	0
271 Lannoitteet, valmistamattomat	0	0	0	0	0	0	0	0	0
272 Kivemäisäaineet, valmistamattomat, pl. kivihiili, kivemäisöily ja lannoiteaineet	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3 Poltto- ja voiteluaineet ja vastaavat	12	50	78	58	78	71	54	51	60
311 Kivihiili, koksi ja brikitit	0	0	0	0	0	0	0	0	0
313 Kivemäisöilytuotteet	12	50	78	58	78	71	54	51	60

	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953
4 Eläin- ja kasviöljyt ja -rasvat									
412 Kasviöljyt	1	2	1	2	4	5	3	3	5
413 Valmistetut eläin- ja kasviöljyt ja -rasvat	1	1	1	1	2	3	2	1	2
	3	4	2	3	4	5	4	4	6
5 Kemialliset aineet									
511 Epäorgaaniset kemialliset aineet	1	3	1	3	4	4	3	2	2
533 Värit, lakat, maalit ja vastaavat	0	0	0	0	0	0	0	0	0
561 Lannoitteet, valmistetut	9	7	10	14	14	11	7	8	9
599 Erinäiset kemialliset tuotteet	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	5	3	4	6	8	9	5	5	7
6 Valmistetut tavarat valmistusaineittain									
621 Kumi tuotteet	6	7	7	11	15	14	10	11	11
631 Viilu, vaneri, levyt ym.	8	6	3	4	4	9	13	12	10
641 Paperi ja pahvi	0	4	3	5	5	4	4	3	4
642 Tuotteet paperivanukkeesta, paperista ja pahvista	16	10	14	16	15	28	22	26	30
651 Tekstiililanka	..	..	..	..	..	..	..	..	..
652 Puuvillavalmistet, standardityyppiä	10	13	11	13	15	10	9	10	12
653 Tekstiilivalmistet, standardityyppiä muut kuin puuvillasta	19	8	9	15	25	21	14	20	22
681 Rauta ja teräs	13	11	10	22	30	25	25	28	30
699 Tuotteet metallista, muut	7	7	7	8	10	9	6	6	5
	7	9	7	10	14	11	10	12	10
7 Koneet, laitteet ja kuljetusvälineet									
711 Voimantuotokoneet (pl. sähkö-)	5	5	4	7	9	8	9	9	7
713 Traktorit, muut kuin höyry-	10	4	8	9	9	6	7	7	7
716 Kaivos-, rakennus- ja muut teollisuus-koneet	1	1	1	2	2	2	3	8	8
721 Sähkökoneet ja -laitteet	6	6	4	5	6	3	6	3	3
732 Maanietuotintajoneuvot	7	6	6	8	10	8	9	8	8
735 Laivat ja veneet	3	8	13	14	15	14	14	14	14
	22	1	0	0	1	1	0	0	0

	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953
8 Erinäiset valmiit tavarat	17	10	10	12	12	11	9	11	10
811 Tehdasvalmisteiset rakennukset ja niiden elementit	0	0	0	0	0	0	0	0	0
841 Vaatteet, pl. turkisvaatteet	26	9	10	19	20	17	16	21	20
861 Tieteelliset, lääkinälliset, optiset, mittaus- ja tarkkailulaitteet	2	2	2	3	7	4	4	4	6
899 Muut valmiit tavarat	3	3	3	4	7	7	7	10	10
9 Muut tavarat	..	..	..	..	..	..	..	..	..

	1954			1955			1956			1957			1958			1959			1960			1961		
	I	K	%	I	K	%	I	K	%	I	K	%	I	K	%	I	K	%	I	K	%	I	K	%
0 Elintarvikkeet ...	23	93	31	91	89	59	63	100	58	90	55	93	59	93	73	60	83	21	97	0	100	0	100	
011 Liha ...	0	100	72	100	63	100	0	0	0	0	0	0	35	1	45	0	100	0	100	0	100	0	100	
023 Voi	29	100	59	100	59	100	54	100	54	100	110	100	0	100	0	0	100	0	100	0	100	0	100	
024 Juusto ...	40	100	97	74	41	100	71	100	71	100	92	100	43	100	45	6	100	6	100	6	100	6	100	
041 Vehnä ...	7	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	..	..	..	..	..	..	..	..
045 Vilja ...	20	100	35	100	35	100	29	100	29	100	40	100	40	100	64	..	..	..	..	..	..	..	..
051 Hedelmät ...	40	84	34	84	36	90	26	89	21	90	21	90	21	91	28	25	97	25	97	25	97	25	97	
061 Sokeri	99	99	103	100	155	100	121	100	121	100	118	100	141	100	145	154	100	154	100	154	100	154	100	
071 Kahvi	8	100	10	100	105	100	114	99	114	99	99	100	116	99	123	79	100	79	100	79	100	79	100	
081 Rehu ...	6	90	6	70	6	70	6	73	6	73	7	92	9	98	15	13	61	13	61	13	61	13	61	
1 Juomat ja tupakka	34	100	37	100	47	100	44	100	44	100	42	100	39	100	45	39	101	39	101	39	101	39	101	
112 Alkoholiuom.	74	100	93	100	103	99	97	99	97	99	106	99	94	100	100	85	100	85	100	85	100	85	100	
121 Raakatupakk.	14	100	14	100	14	100	14	100	14	100	14	100	13	100	14	13	100	13	100	13	100	13	100	

	1954		1955		1956		1957		1958		1959		1960		1961	
	I	K	I	K	I	K	I	K	I	K	I	K	I	K	I	K
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
2 Raaka-aineet ...	1	78	2	74	0	96	1	88	1	55	1	91	*			
211 Vuodet ...	0	91	0	80	0	80	0	79	0	82	0	92				
242 Puu, pyöreä	0	..	0	..	0	..	0	..	0	..	0	..				
243 Puu, sahattu ...	5	100	7	99	7	99	10	67	6	99	6	100				
251 Paperivanuke ...	0	..	0	..	0	..	0	..	0	..	0	..				
262 Villa ...	0	92	0	91	0	91	0	91	1	..	0	94				
263 Puuvilla	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100				
266 Synt. kuidut	0	85	0	84	0	82	0	85	0	85	0	87				
271 Lannoitteet ...	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100				
272 Kivennäisaineet ...	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100				
3 Poltto- ja voitelu...	63	45	56	41	71	43	47	48	23	38	3	54	48	41	8	
311 Kivihiili ...	0	..	0	..	0	..	0	..	0	..	0	..				
313 Kivennäisöljy...	63	96	56	96	71	95	51	97	24	94	5	90	48	41	19	
4 Eläin- ja kasviljyt...	8	68	10	50	11	59	10	59	39	52	55	67	53	56	77	
412 Kasviljyt	7	87	10	73	11	83	10	73	50	51	52	70	30	27	47	
413 Valm. eläin- ja ...	6	10	10	18	11	17	9	18	11	21	13	33	18	29	47	
5 Kemialliset aineet	2	57	3	54	4	55	4	54	4	50	5	42	15	17	11	
511 Epäorg. kem. ...	0	34	0	38	0	42	0	40	0	38	0	29	7	8	11	
533 Väri- ja lakat ...	9	91	11	87	11	96	8	97	9	94	9	91	13	13	55	
561 Lannoitteet ...	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	..	..	..
599 Eräiset kem...	7	17	10	17	14	13	17	13	16	11	18	11	34	34	7	
6 Valmistetut tavarat ...	11	88	13	83	13	85	11	84	11	84	13	80	12	12	71	
621 Kumi- ja tekstiilit	10	7	10	5	10	5	11	6	14	9	13	11	21	21	74	
631 Viili, vaneri ...	3	86	3	86	4	82	3	83	3	81	3	77	3	3	97	
641 Paperi ...	18	28	28	24	24	24	17	34	16	51	19	48	16	15	100	
642 Tuotteet paperi...	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
651 Tekstiililanka	12	98	14	99	13	99	14	98	15	98	15	98	11	11	95	

	1954		1955		1956		1957		1958		1959		1960		1961	
	I	K	I	K	I	K	I	K	I	K	I	K	I	K	I	K
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
652 Puuvillavalm. ...	21	100	21	100	26	100	28	100	29	100	32	105	33	32	32	132*)
653 Tekstiilivalm...	27	89	28	91	28	89	24	90	29	93	32	111	28	28	39	39
681 Rautaa ja teräs	8	97	10	96	7	103	6	96	5	101	6	89	7	6	89	89
699 Tuotteet metall...	8	47	12	45	13	50	11	49	12	49	12	46	13	13	53	53
7 Koneet, laitteet ...	6	74	10	67	9	67	8	66	10	63	10	65	11	11	67	67
711 Voimantuott...	6	86	7	81	7	89	6	86	7	92	7	85	8	9	66	66
713 Traktorit ...	8	100	8	100	8	100	8	100	8	100	8	100	8	7	100	100
716 Kaivos-, rak...	3	25	5	13	5	16	6	15	9	12	8	11	10	11	32	32
721 Sähkökoneet ...	9	72	11	68	11	64	9	67	10	61	9	67	11	11	65	65
732 Maantieteell...	14	91	15	94	15	95	15	91	15	97	15	96	14	13	94	94
735 Laivat ...	0	100	0	100	0	100	1	100	0	100	0	100	..	..	..	..
8 Erinäiset valmiit tav...	11	57	16	59	17	62	15	63	12	59	13	62	19	19	42	42
811 Tekstiasvalm. rak...	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
841 Vaatteet ...	21	11	23	17	23	21	24	14	24	14	22	12	27	27	82	82
861 Tieteelliset ...	5	83	9	87	9	87	8	88	8	90	7	89	10	10	11	11
899 Muut valm.	13	47	28	48	25	51	32	48	23	34	26	38	19	19	41	41
9 Muut tavarat	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..

* Vuosien 1960-61 osalta tullinkantoliaston luokat 55 07/09, 56.07 ylittävät luokan SITC-652 rajat käsittäen kaikki puuvillakankaat sekä kankaat katkottuista tekstiileistä.

I = Sisidenssi
K = Kattavuus

Lähde: SVT I:A, 1945-1961.

Liiteaulukko 10 a. Tuontitulien kannon osuus tuontiarvosta 1945–1959 tullitariffin (1938) nimikkeistön mukaan, %.

Tullinimike	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
02-001 Tuoretta siianlihaa	-	-	-	28	-	-	15	-	47	-	72	63	-	0	35
02-006 Suolattua siianlihaa	-	-	-	28	-	-	-	-	-	-	67	-	68	0	257
03-001/3 Tuoretta kalaa	-	-	-	1	2	3	25	21	20	19	30	16	15	12	11
03-104/204 Suolattua silliä	-	-	-	-	-	12	24	26	28	26	29	22	24	23	21
03-006/7 Kuivatua kalaa	-	7	8	12	16	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
04-001/2 Maitoa ja kermää	15	18	11	15	21	22	23	25	29	29	57	40	37	103	100
04-003 Voita	-	0	-	-	-	11	26	40	38	29	59	59	54	110	0
04-004 Juustoa	34	18	29	37	11	100	27	38	39	40	97	41	71	92	43
04-005 Munia	0	15	11	19	10	29	21	19	-	3	6	-	0	27	0
04-007 Hunajaa	18	46	43	64	88	96	31	50	64	66	81	74	64	83	85
05-007/9 Hyönteitä	-	-	23	32	34	24	19	4	1	5	3	5	1	1	3
05-010 Suolia	9	7	5	13	11	5	0	0	0	0	-	-	-	-	-
06-001 Kukkasipuleja	6	8	7	7	7	18	17	19	24	25	42	0	25	20	20
06-003/4 Eläviä kasveja	7	8	9	14	23	15	9	11	8	9	12	14	11	7	7
07-002/3 Perunoita	0	7	0	-	33	28	103	87	-	43	80	38	26	67	78
07-004 Sipuleja	11	110	23	84	15	143	133	85	74	106	98	82	82	139	179
07-006/7 Kaalia	25	159	-	-	-	0	18	21	12	15	19	29	28	19	31
07-013 Herneitä	-	-	-	-	0	4	32	39	33	29	54	69	50	74	57
08-014/5 Omenia	10	28	17	20	16	14	16	17	16	16	16	16	16	15	20
08-105/205 Appelsiineja	3	3	1	1	53	65	65	51	55	58	59	61	38	36	32
08-004,006/7,009,017,019,021,023, 08-001,003,108/208,010/3,016,018, 02/78 Muita tuoreita hedelmiä	4	1	1	2	35	27	21	11	12	12	16	19	15	12	13
020,022,026,029 Kuivatutuja hedelmiä	1	1	1	1	1	9	12	10	11	11	13	10	12	12	12
09-001 Kahvia	64	695	614	516	372	93	40	34	28	8	10	105	114	99	116
09-003 Teetä	3	12	26	64	94	65	57	63	71	63	54	55	49	55	58
09-004/6 Pippuria	29	14	4	4	39	29	18	14	26	25	27	33	34	35	35
09-013 Kardemummaa	0	13	42	27	33	27	21	33	40	30	45	49	43	46	44
12-005/6, 21-003 Sinappia	18	28	24	35	48	31	28	26	33	24	31	38	31	32	41

Tullinimike	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
09-008 Kanelia		27	84	105	108	91	88	104	118	119	142	169	141	97	82
09-007,009/12,014/8 Muuta mausteita	31	45	40	72	87	56	42	42	44	54	79	89	71	76	88
10-001 Vehnää	-	-	-	-	-	0	5	3	4	7	-	-	-	-	-
10-002 Ruista	-	-	-	-	0	13	9	14	17	20	34	36	30	38	38
10-004 Ohraa	-	0	29	28	..	41	30	37	48	47	41	73	65	61	60
10-005 Kauraa	-	-	-	-	-	0	7	21	22	..	39	33	27	59	48
11-001/2 Vehnäjuhoja	-	-	-	-	18	17	35	12	15	17	16	16	13	1	20
11-003 Vehnäryynejä ja -hiutaleita	-	-	-	-	-	..	33	-	-	-	-	-	-	-	27
11-004/5 Ruisjuhoja	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	27	-	46	52
11-007 Riisijuhoja, -ryynejä ja -hiutaleita	15	11	17	20	34	40	53	46	32	48	91	82	76	106	94
12-021/4 Rehuherneitä	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12-004 Pellavansiementä	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11-018 Maltaita	..	30	26	27	..	..	44	40	40	52	..	89	96	..	61
11-020 Perunajauhoja	22	27	34	37	46	38	27	23	23	28	37	99	78	125	131
13-001/2 Parkitusaineita	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
15-001 Sianihraa	-	-	-	0	0	66	25	25	25	25	25	25	25	30	113
15-002 Talla	2	9	-	7	10	18	9	17	22	19	43	30	29	42	75
15-005 Traania ym.	2	4	3	3	6	3	1	1	1	1	1	1	1	28	68
15-006 Pellavaöljyä	6	2	2	3	5	5	4	4	7	9	11	9	9	103	11
15-008 Soijaaöljyä	12	0	0	0	43	20	0	0	0	4	7	9	8	72	98
15-016 Kookosöljyä	1	-	1	1	1	1	0	0	0	6	9	12	11	47	81
15-018/9 Rasvahappoja	3	4	2	3	4	5	4	4	6	6	10	11	9	11	13
15-020/1 Glyseriiniä	5	3	2	2	6	5	2	3	4	4	7	10	9	13	12
15-023 Margariinia	-	-	-	-	-	50	48	14	22	9	-	31	1	0	5
16-001 Makkaraa	17	3	15	12	..	50	63	37	28	26	29	50	35	-	18
16-003,106/008, 20-001/318, 17-101/201 Kidesokeria, raffinoitavaa	0	1	5	34	32	28	33	35	26	23	25	30	30	30	32
17-002 Kidesokeria, muuta	27	16	16	33	41	31	23	35	82	96	102	151	127	118	138
17-003/6 Muuta sokeria	18	19	19	35	41	29	23	84	88	103	102	161	116	126	161
		17	10	27	36	24	23	20	40	39	4	2	11	12	11

Tullinimike	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
17-012 Melassi	61	40	50	48	.	0	0	19	.	64	177	157	12	16	18
17-013/4 Makeisia	134	41	13	11	40	38	92	61	64	20	33	57	33	96	76
18-001/2, 104/005 Kaakaata	113	46	32	35	83	49	32	31	32	24	30	56	57	42	46
19-002 Ruokaleipää	12	14	1	.	.	7	8	10	11	11	17	18	9	16	17
19-005 Makaronia	13	2	6	29	50	74	39	36	51	43	42	29	147	10	47
22-112/020 Väkiminaa	63	45	29	71	107	81	53	55	58	60	78	94	89	95	88
22-010/1 Likööriä ym.	54	87	71	76	112	96	97	72	121	49	58	54	48	86	55
22-004/9 Vinejää	42	51	54	85	125	88	103	85	81	91	107	126	111	118	114
23-001/13 Väkirhua	10	5	3	5	9	7	5	6	7	6	6	6	6	7	9
24-001/8 Tupakkaa	21	14	15	19	28	21	18	16	14	14	14	14	14	14	13
25-006 Liitua	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
25-008 Keittosuolaa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
25-009 Rikkiä	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
25-021/322 Sementtiä	8	5	2	16	12	14	16	7	24	9	15	13	12	13	12
25-001/5, 007, 010/20, 024/9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	0	0	-
Munia kivi- ja maalajeja	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
27-005 Asfalttia yms.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
27-009/10 Karoliinapoppa,	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
kreosootia yms.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
27-013 Raakoja kivennäisöljyjä	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
27-014 Kivennäisöljyn	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
raakaislettä	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
27-015/6 Bensiniä	56	211	171	135	127	130	98	102	118	139	135	215	190	148	74
27-017 Mootoripetroolia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
27-018 Paloöljyä	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
27-019 Kivennäisvoiteluöljyjä	3	6	7	11	15	11	9	8	11	14	20	17	15	17	20
27-020 Vaselinia	3	5	5	9	10	10	7	8	10	9	15	11	7	9	9
27-021 Parafiinia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
28-012 Etikkahappoa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15	15	15	21	25
28-028/30 Soodaa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
28-041 Glaubersuolaa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
28-046 Aluminiumsulfaattia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
28-060 Kloorikalkkia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
28-166/266 Kalstunkarbidia	.	9	7	10	0	0	2	15	0	0	1	0	3	1	13

Tullinimike	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
28-089 Kolofonia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
29-001/2,006 Kehittämätömiä	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
filmejä	8	13	25	24	21	19	-	26	15	17	20	22	16	16	15
29-003/5,007 Kehittyviä filmejä	9	4	2	2	2	4	5	1	4	4	5	5	5	5	5
29-008 Valokuvauksenväjä	6	11	10	14	17	16	13	13	14	16	24	24	20	17	15
29-009 Valokuvauksipaperia	5	10	8	13	18	13	14	14	13	15	21	21	19	17	15
30-001/4 Parkitusuutteita	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
30-008 Nokea ym.	4	8	7	10	12	10	9	11	10	10	16	17	0	-	-
30-009 Jauhettua liitua	6	6	7	10	14	13	10	10	11	11	16	11	8	6	6
30-012 Punamultaa	5	13	7	9	13	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
30-015/6 Lyijy- ja	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
sinkkivalikoista	9	8	9	10	11	10	4	7	11	11	17	17	16	23	24
30-018 Lyijymönjää	7	9	5	8	9	9	6	7	10	10	15	14	10	10	10
30-117/217,019/20 Muita	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
kiennäisvärejä	7	3	3	4	7	6	4	6	6	6	9	7	5	6	6
30-007,025 Orgaanisia värejä	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	3	3	3
30-026/7 Painovärejä	5	5	4	5	6	6	7	5	4	4	7	6	7	7	7
30-032 Öljyvernissaa	3	4	2	3	6	6	5	5	7	12	14	12	11	12	12
30-034/038 Lakkavernissaa	17	18	18	26	33	25	20	16	13	12	12	18	13	13	14
30-041 Lyijykynä ym.	2	2	1	2	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	5
31-001/10 Haihuvia öljyjä,	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
kosmeettisia aineita ym.	15	77	19	30	36	25	15	16	22	16	20	26	25	27	23
32-001 Suopaa	-	3	2	0	0	4	0	-	6	-	-	0	3	-	6
33-001 Kasciniä	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
33-002 Albumiinia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
33-004/5,007/8 Liimaa,	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
dekstriniä yms.	15	9	11	15	28	30	17	18	23	27	32	38	36	31	32
34-003/5 Ruutia	25	27	19	34	43	43	40	41	47	47	67	76	59	22	19
34-009/10 Nalleja	6	0	-	0	4	4	3	3	4	4	8	4	6	7	12
35-001/18 Lamnoitusaincita	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
36-001/5 Muokkaamattomia vuotia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
36-006/15 Nahkaa	10	20	10	24	19	13	12	11	12	12	12	17	19	21	20
37-008/10 Teknillisii	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
nahkatavaroita	4	3	3	4	6	4	3	3	3	4	5	5	5	11	19

[illegible]

Tullinimike	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
48-004/5 Tekokuitua	-	0	-	0	0	0	-	0	1	1	1	2	1	1	1
48-007/33 Puuvillalankaa	3	2	2	3	13	8	7	8	8	9	8	9	9	10	10
48-034/48 Puuvillakankaita	19	8	9	15	25	21	14	20	22	21	21	26	28	29	32
49-001 Pellavaa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
49-002 Hamppua	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
49-003 Jutia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
49-017/9 Jutulankaa	4	3	3	5	6	5	4	5	6	6	8	10	8	13	14
50-012/5 Sidelankaa ja punontateoksia	19	21	17	13	31	19	9	12	15	17	22	32	27	29	31
50-017 Kalaverkoja	0	5	3	2	2	3	3	3	10	10	10	10	10	12	12
50-020/1 Käyttö- ja kuljetushinoja	19	18	14	17	17	12	7	11	9	10	10	12	10	13	12
50-028/31 Vahakangasta	8	15	12	12	23	21	23	23	24	26	38	34	31	38	37
50-033/4 Linoleumimattoja ym.	0	17	12	17	23	15	8	9	10	10	13	16	13	15	16
51-001/12 Neuletuotteita, silkkisiä	60	35	34	40	32	22	17	31	31	30	30	33	34	36	37
51-013/8 Sn, villaisia	11	4	7	11	16	12	12	16	15	14	16	16	15	28	30
51-019/24 Sn, puuvillaisia ym.	12	0	8	6	21	18	16	15	18	27	26	26	24	28	33
53-001 Lumppeja	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
54-001/13 Iäkineita	44	22	22	25	33	32	24	26	27	27	26	30	31	26	27
55-009/15 Hatuja	26	9	10	19	20	17	16	21	20	21	23	23	24	24	22
58-001/3 Marmoriteoksia	-	-	89	-	-	-	22	37	22	16	31	100	16	157	28
58-006 Hionakiviä yms.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
59-001/8 Tiiliä	8	4	5	4	8	4	3	3	2	2	2	3	2	2	2
59-112/813 Lattia- ja seinälaattoja	67	48	-	32	48	36	36	35	37	34	36	52	49	58	69
59-019/21 Postiiniteoksia	20	8	5	11	13	26	13	22	23	23	27	29	30	36	38
59-022/4 Fajanssiteoksia	-	4	6	5	1	4	12	12	9	13	12	17	27	20	33
60-005/10 Ikkuna- ja peiliä	2	6	6	8	17	21	27	32	31	53	46	35	33	33	36
61-004 Hopeaa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
61-005 Kultaa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
63-001 Takkirautaa	3	3	4	6	6	7	6	5	6	8	9	8	6	7	9
63-002/7 Ferrolejeerinkejä	3	2	3	5	1	3	2	1	1	1	2	2	1	2	1
63-008 Romua	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Tullinimike	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
63-012/3 Billeisiä ym.	8	6	5	10	11	15	11	9	10	11	17	0	0	0	0
63-014 Tankorautaa ja -terästä, ruostumatonta	1	1	1	1	2	2	5	6	6	4	6	6	6	5	4
63-015 Tankorautaa, muuta kuin ruostumatonta, taottua	4	5	5	5	11	11	8	5	5	5	5	5	5	5	5
63-016 S:n, muuta kuin taottua	14	8	7	6	5	8	6	7	8	7	12	12	9	12	13
63-017/8 S:n, pyöreää, muuta kuin ruostumatonta tai taottua	18	20	17	20	28	29	22	20	18	23	35	25	22	28	27
63-019/20 S:n, muuta, paino yli 60 kg/m	3	3	3	4	2	3	2	4	1	3	4	3	2	3	2
63-021/8 S:n, muuta	8	8	7	10	13	13	9	8	9	12	16	13	10	11	16
63-029/30 Rauta- ja teräslankaa	6	10	8	12	20	14	16	20	19	20	19	15	13	17	15
63-031/2 S:n, silattia	6	11	8	10	25	22	22	23	18	20	19	17	15	16	15
63-034/639 Rautalevyä, mustaa	7	7	6	7	9	8	3	3	4	5	4	5	4	3	5
63-033 S:n, ruostumatonta	1	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2
63-040/4 S:n, silattia, värjättyä	4	13	9	13	19	10	5	5	7	7	8	7	6	5	5
63-548/050 Vannerautaa	7	8	6	8	10	12	8	8	6	7	10	10	5	5	6
63-051/2 Pukia, taontaan															
kelpaamattomasta raudasta	0	19	14	19	28	23	17	18	18	18	18	18	18	18	17
63-053/6 S:n, takoraudasta	4	3	3	3	5	5	4	3	4	6	8	7	6	7	8
63-062 Rata- ja raitiotiekiskoja	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14	14	12	10
63-063/7 Muita rauta- ja raitiotietarpeita	13	9	11	15	19	18	9	12	12	14	16	19	19	17	16
63-068 Rautarakeniteita	6	13	4	12	10	10	11	13	15	15	15	15	15	15	12
63-072 Rautalankaköysiä	6	5	5	11	15	13	20	24	18	16	17	18	16	17	18
63-073/4 Aitauusköyviä ja -lankaa		40	30	15	27	32	21	26	19	0	21	20	20	20	20
63-075 Aitauusverkkoa	7	6	6	13	16	18	20	26	20	20	20	20	20	20	20
63-080/4 Rautakefuja	6	7	8	11	14	14	15	13	10	10	16	17	14	10	13
63-085/96 Nauvoja	14	15	12	16	25	24	14	22	16	14	22	24	19	20	20
63-107/12 Neuvoja	0	1	3	6	8	4	3	5	4	4	6	6	8	11	12
63-117/8 Lukkoja	3	5	4	7	10	9	10	9	7	7	9	13	16	12	15
63-129/30 Radioantenneja	-	15	13	19	25	28	21	19	26	22	26	10	16	15	17
63-131/6 Lämmityskattiloita ym.	6	4	5	4	7	8	9	11	8	6	9	10	9	9	13

Tullinimike 1945 1946 1947 1948 1949 1950 1951 1952 1953 1954 1955 1956 1957 1958 1959

63-137/9 Rakennustarvikkeita ym., raudasta	11	8	5	5	10	10	8	9	9	9	11	9	5	5
63-146/50 Maanviljelyksessä käytettäviä käsityökaluja	5	5	3	5	8	7	6	5	5	7	6	5	12	12
63-153/654 Pihiteja ym.	4	3	1	3	6	6	6	6	8	12	12	11	11	11
63-157 Ponia	1	1	1	2	2	2	4	5	5	5	11	15	15	15
63-158/9 Viljoja ja raspeja	5	7	5	7	10	6	7	10	10	10	13	15	15	15
63-160/3 Sahoja ja sahateriä	4	4	4	5	6	6	4	4	4	5	5	4	4	5
63-169/82 Levyteoksia	16	11	7	11	16	14	11	11	9	15	17	13	13	13
64-018 Kudelmia ym., kuparista	3	3	2	3	4	4	4	3	4	6	5	5	5	4
Epäjaljoja metalleja, pultsi rautaa ja lyijyä:														
64-001/3, 65-001/3, 66-001/2, 68-001/2, 69-001/2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
valmistamattomia														
64-010/2, 65-008, 66-004/6, 68-004, 69-004/5 levyä	1	3	2	3	4	3	3	4	7	12	10	6	7	7
64-014, 65-010, 66-008, 68-006, 69-007 putkia	1	2	1	1	2	2	1	1	1	2	6	5	6	5
67-001/2 Lyijyä	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
67-003/13 Lyijyteoksia	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2
71-016/9 Paraveitsiä ym.	5	6	5	8	10	9	9	9	12	11	15	14	12	12
71-001/15 Muita veitsiä	7	2	4	3	9	10	8	10	4	6	11	12	9	14
71-039 Kirjasintyyppejä ym.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
71-042 Vetokeitijä	81	51	9	13	15	13	12	15	17	13	21	22	32	33
71-043 Hakasia, painonappeja ym.	22	10	7	8	10	12	12	13	11	12	17	15	15	15
72-006/7 Höyrykoneita ja -turbiineja	2	3	1	3	1	3	3	1	1	1	2	3	8	0
72-010 Ulkolaitamoottoreja	-	13	12	12	12	13	12	12	13	14	12	10	10	10
72-011/4 Polttomoottoreja	10	7	12	11	12	7	9	8	8	7	8	6	6	7
72-015 Vesityurbiineja	11	1	4	6	7	3	3	2	5	7	9	6	11	15
72-033/56 Maanviljelyskoneita	3	3	3	4	2	2	2	2	1	1	2	2	2	6
72-068/71 Paperiteollisuuskoneita	1	1	1	2	2	0	1	1	1	0	1	2	8	8
72-079/90 Metallinjalostuskoneita	1	1	1	1	2	1	1	2	1	1	2	1	2	1

Tullinimike	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
72-106 Kirjoituskoneita	2	0	1	4	7	2	3	3	3	3	3	3	3	0	0
72-108 Lasku- ja kassaniarkastuskoneita	1	1	0	1	2	2	3	3	3	3	3	3	3	0	0
72-118 Kuulalaakereita ym.	7	7	5	8	10	10	10	9	10	10	14	15	13	12	10
73-001/5 Sähkökoneita	9	9	8	9	10	7	9	11	8	7	11	12	9	10	8
73-101/207 Galvaanisia paristoja	10	12	11	15	23	13	10	10	10	10	10	10	10	10	10
73-007 Akkumulaattoreja	2	5	4	6	7	6	5	5	7	11	12	13	12	11	10
73-014/8 Sähkölämmityslaitteita	8	10	8	8	10	22	27	14	13	11	14	14	13	13	13
73-020 Hehkulanppuja	20	16	15	17	21	8	12	17	17	17	17	17	17	17	17
73-026 Radiovastaanottimia	4	7	2	2	3	12	21	22	22	22	22	21	17	19	21
73-028 Puhelinkoneita ym.	1	1	2	3	4	6	4	4	4	4	6	7	4	5	6
73-031 Radiopukia ym.	2	1	1	1	1	3	8	10	10	10	10	10	10	7	5
73-036 Sähkömittareja	2	3	2	3	5	4	4	4	3	10	15	14	14	13	12
73-037/42 Eristettyjä sähköjohtoja	3	2	4	5	9	8	6	6	7	11	14	13	13	11	11
73-043/6 Sähköniiliä	2	3	3	3	4	4	3	3	3	9	4	4	3	4	3
73-047 Eristyspukia	..	..	..	..	9	11	11	9	13	10	25	14	10	12	18
73-048/62 Sähköseamustarvikkeita	7	7	5	7	10	11	8	8	7	11	12	11	10	10	10
73-063 Sähkökoneisia erikoiskoneita	2	1	2	3	4	2	2	3	3	3	3	4	4	4	5
75-001 Traktoreja	1	1	1	2	2	2	3	8	8	8	8	8	8	8	8
75-002/209 Automobiileja	1	2	8	13	15	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
75-010/2 Autonlastoja	5	10	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
75-013 Automobiilien pyöriä	13	38	41	47	55	43	43	50	42	40	67	80	71	54	61
75-014 Automobiilien osia	1	6	14	13	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	13
75-018 Polkupyöriä	16	16	9	15	21	19	15	16	21	20	33	24	28	26	23
75-019/20 Polku- ja moottoripyörien osia	0	12	10	13	18	18	15	15	15	15	16	15	15	15	15
76-003/6 Laivoja ja veneitä	22	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0
77-006/7 Valokuvaukskoneita	10	10	1	21	23	11	10	7	6	6	6	6	6	6	6
77-008/10 Elokuva- ja elokuvauskonetta	40	11	5	8	10	10	9	9	12	10	15	14	12	10	9
77-105/205,011 Kiikareja ja muita optisia kohteita	1	2	2	1	3	3	3	3	2	3	4	6	6	7	9

Tullinimike	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
77-013/4 Lämpömittareja ja ilmapuntareja	2	2	1	1	3	3	3	4	4	4	7	6	6	20	16
77-012,015/8,021 Muita kojeita	2	2	2	2	3	3	3	3	5	5	9	9	8	6	6
78-001/2 Taskukelloja	6	5	4	5	8	5	6	7	7	15	16	22	20	23	23
79-010/4 Granofonilevyjä	21	45	24	39	49	18	13	11	9	8	8	12	9	9	11
80-106/010 Tuliasetta	25	0	0	0	4	8	9	7	8	7	8	8	8	10	6
83-001/7 Harjateoksia	2	3	3	5	6	6	6	7	8	10	17	12	14	12	13
84-001/2,004 Leluja ja ajanviettepelejä	75	145	63	34	83	85	53	84	117	45	50	81	86	77	82
84-005 Joutukuusenkoristeita	..	..	..	..	100	46	..	141	228	222	223	192	139	132	139
84-009/14 Urheilupelivälineitä	19	11	12	18	18	18	15	23	16	19	22	25	22	25	29
85-001/4 Nappeja	7	6	5	7	12	11	10	9	13	11	16	12	13	17	17
85-005/6 Kyniä	1	3	2	2	3	2	6	8	8	8	9	9	9	10	10
85-110/210 Korutavaroita	..	18	63	63	26	45	23	26	38	41	76	68	86	54	55
Yllä mainitut keskimäärin	5	13	13	18	23	18	13	14	18	15	18	26	23	20	19
Koko tuonti keskimäärin	6	10	10	14	19	15	11	12	14	13	15	21	19	17	16

Lähde: SVT I A, 1945-1959.

Liitetaulukko 10 b. Tuontitullin kannon osuus tuontiarvosta
1960–1961 tullitariffin (1960) nimikkeistön mukaan, %.

366

Tullinimike	1960	1961
02.01.210/350 Tuore naudanliha	17	18
02.01.410/450,		
02.05.100 Tuore sianliha	48	36
02.05.200,		
02.06.311/319 Suolattu sianliha	182	42
03.01 Tuore kala	8	10
03.02.202/203 Suolattu silli	22	18
03.02.060,		
03.02.401/509 Kuivattu kala	6	6
04.01./04.02 Maito ja kerma	84	17
04.03 Voi	0	0
04.04 Juusto	45	6
04.06. Hunaja	99	96
05.07.111/155 Pehmustehöyhenet ja -untuvat	2	3
06.01.901/902 Kukkasipulit	18	16
06.02 Elävät kasvit	6	6
07.01.101/109 Perunat	51	41
07.01.300 Sipulit	111	71
07.01.410/499 Kaali	32	57
07.01.701/750 Tomaatit	69	61
07.01.801/809 Kurkut	20	34
07.05.111/119 Herneet	67	75
08.01.200 Banaanit	128	106
08.02.101.105 Appelsiinit	32	32
08.02.200 Grapehedelmät	8	8
08.02.300 Sitruunat	20	17
08.02.109,		
08.02.900 Muut citrushedelmät	50	32
08.04.100 Viinirypäleet	10	10
08.04.210/250 Rusinat ja korintit	8	8
08.01.500/800,		
08.05 Pähkinät ja pähkinänsydämet	28	24
08.06.103/109 Omenat	15	15
08.06.201 Päärynät	10	10
08.11.001 Muhennetut omenat	15	7
08.03, 08.12 Kuivatut hedelmät	10	10
09.01.101/109 Paahtamaton kahvi	123	77
09.01.200 Paahtettu kahvi	124	82
09.02 Tee	57	56
09.04 Pippuri	29	30
09.06 Kaneli	81	93
09.08.200 Kardemumma	44	46
09.05, 09.07,		
09.08.100,		
09.09./09.10 Muut mausteet	70	76

Tullinimike		1960	1961
10.04	Kaura	64	0
10.05	Maissi	36	34
10.06	Riisi	61	65
11.07	Maltaat	63	61
11.08	Tärkkelys	85	66
12.01/12.02	Öljysiemenet ja -hedelmät	51	53
12.04.101/109	Sokerijuurikkaat	44	1
15.01.001	Sianihra	103	147
15.02/			
15.03.001	Tali	134	127
15.04	Kala- ja merinisäkäsrasvat ja -öljyt	79	70
15.07.010,			
15.07.510	Pellavaöljy	11	11
15.07.110,			
15.07.610	Maapähkinäöljy	30	54
15.07.170,			
15.07.670	Palmuöljy	65	72
15.07.210,			
15.07.710	Kookosöljy	61	71
15.10.100/500	Oleiini, steariini ja muut rasvahapot	14	13
15.11.100/200	Glyseroli	12	14
15.12	Kovetetut eläin- ja kasvirasvat ja -öljyt	55	103
16.01	Makkara	33	30
16.02./16.03	Lihavalmisteet ja -säilykkeet	35	36
16.04/16.05	Kalavalmisteet ja -säilykkeet	23	26
17.01.101/109	Kidesokeri, raffinoitava	141	160
17.01.901/903	Kidesokeri, muu	161	161
17.01.904/909			
17.02	Muu sokeri	56	59
17.03	Melassi	19	19
17.04	Makeiset	67	82
18.01	Kaakaopavut	44	50
18.04	Kaakaovoi	6	6
18.05	Kaakaojauhe, makeuttamaton	67	73
20.01/20.06	Kasvis- ja hedelmävalmisteet ja -säilykkeet	50	51
20.07	Hedelmä- ja kasvismehut	28	32
21.02.100	Kahviuute	129	108
21.03	Sinappi	47	40
22.04/22.07	Viinit	90	77
22.09.210.1/			
899	Likööri, konjakit ja muut väkijuomat	106	93
23.02	Leseet	24	28
23.04	Öljykakut	10	12
24.01/24.02	Tupakka	14	13
25.23	Sementti	15	17
27.10.210/299	Bensiini	150	167
27.10.600/800,			
34.03	Voiteluöljyt ja -rasvat sekä voiteluvalmisteet	14	11

Tullinimike		1960	1961
27.12	Vaseliini	10	9
28.17.110/120			
28.17.301	Natriumhydroksidi ja -peroksidi	5	13
28.25.001			
32.07.120	Titaanidioksidi ja titaanivalkoinen	5	5
28.40.210/221	Tri- ja dinatriumfosfaatti	15	15
28.54	Vetyperoksidi	17	14
28.56.200	Kalsiumkarbidi	15	11
29.14.120/130	Etikkahappo	25	22
32.05.001	Synteettiset orgaaniset värit	3	3
32.09.110/400	Lakat ja lakkamaalit	14	15
32.13.110/190	Painovärit	9	9
33.06	Kosmeettiset ja toalettivalmisteet	45	45
34.01	Saippua ja suopa	66	43
34.02.211/290	Pesuvaimisteet	28	23
34.05	Puhdistus- ja kiilloitusaineet	20	24
35.03	Gelatiini, luu- ja nahkaliima sekä kalaliima	15	16
35.05	Dekstriini ja tärkkelysliisteri	47	45
35.06	Valmistetut liimat ja liisterit	21	18
36.01	Ruuti	11	5
36.04	Sytytysnallit	31	35
37.02.911,			
37.02.991	Valokuvausfilmi	50	47
37.04.900			
37.02.210/390,			
37.04.100,			
37.06/37.07	Elokuvaflmit	2	3
37.03	Valonherkkä paperi, pahvi ja kangas	15	15
40.11.210/221	Polkupyörien ja moottoripyörien sisärenkaat	21	20
40.11.225/229	Autojen sisärenkaat	27	26
40.11.291/299	Muiden ajoneuvojen sisärenkaat	30	26
40.11.310/320	Polkupyörien ja moottoripyörien ulkorenkaat	27	25
40.11.330/349	Autojen ulkorenkaat	28	27
40.11.350/490	Muiden ajoneuvojen ulkorenkaat	26	24
40.09/40.10,			
40.14.100/200	Teknilliset kausutavarat	21	21
41.02/41.08	Muokattu nahka	22	22
42.04	Teknilliset nahkatavarat	19	20
41.01.110/190,			
43.01	Turkisnahat, muokkaamattomat	11	11
43.02/43.03	Turkisnahat, parkitut tai muokatut sekä Turkisnahkateokset	33	31
44.14/44.15	Vaneriviilu ja vaneri	3	3
45.02/45.04	Korkkitekset	11	10
48.01/48.09	Paperi ja pahvi, rullina, levyinä tai arkkeina	16	12
48.10/48.11,			
48.13/48.21	Paperi ja pahvi, määräkokoön leikattu sekä paperi- ja pahvitekset	16	17

Tullinimike		1960	1961
50.09/50.10	Luonnonsilkkikankaat	26	30
51.01.100/400	Lanka katkomattomista synteettisistä tekokuiduista	17	13
61.01.500/900	Lanka katkomattomista muuntokuiduista	26	24
51.04	Kankaat katkomattomista tekokuiduista	51	51
53.06/53.08, 53.10.100, 53.10.909	Villalanka	8	8
53.11/53.12	Villakankaat	29	27
55.05/55.06, 56.05/56.06	Puuvillalanka ja lanka katkotuista tekokuiduista	10	9
55.07/55.09, 56.07	Puuvillakankaat ja kankaat katkotuista tekokuiduista	33	32
57.06.005/9	Juuttilanka	14	12
59.04	Side- ja purjelanka, nuora ja köysi	26	24
58.08.110/ 190, 59.05	Kala- ym. verkot	14	13
59.08/59.09	Kudelman, kyllästetyt tai päällystetyt selluloosajohdannai- silla, öljyllä tai kuivuvaan öljyyn perustuvalla aineella	33	32
59.10	Linoleumi, tekstiiliainepohjalla	12	11
48.12	Linoleumi, paperi- tai pahvipohjalla	16	11
59.11	Kautsutetut kudelman	32	29
59.13	Kimmoiset kudeliinat, joissa on kautsusäikeitä	49	47
59.16	Käyttö- ja kuljetushinnat, tekstiiliaineesta	12	18
59.17.201/209	Konehuopa	7	8
60.02	Käsineet ja kintaat	33	33
60.03	Sukat	38	37
64.01/64.04	Jalkineet	24	24
65.01/65.06	Päähineet	15	14
68.06.200.1/ 200.9	Hiomapaperi	10	9
69.07/69.08	Lattia- ja seinälaatat	61	62
73.01.101/105	Takkirauta	8	6
73.10/73.11	Rauta- ja terästangot sekä muoto- ja ponttirauta ja -teräs, ei kuitenkaan seos- tai runsashiiliterästä	11	8
73.12	Rauta- ja teräsvalanne, ei kuitenkaan seos- tai runsashiiliterästä	5	4
73.13	Rauta- ja teräslevy, ei kuitenkaan seos- tai runsashiiliterästä	4	4
73.14	Rauta- ja teräslanka, ei kuitenkaan seos- tai runsashiiliterästä	13	11
73.15.130/ 199.9, 73.15.500.1/500.9, 73.15.851.1/859.9			
73.15.910, 73.15.990	Rauta- ja terästangot, muoto- ja ponttirauta ja -teräs; rauta- ja teräslanka; seos- tai runsashiiliterästä	8	8

Tullinimike		1960	1961
73.15.211/299.3, 73.15.520/603.9, 73.15.920	Rauta- ja teräsvanne, seos- tai runsashiiliterästä	5	5
73.15.310/399, 73.15.650/802.2, 73.15.950/970	Rauta- ja teräslevy, seos- tai runsashiiliterästä	1	1
73.17, 73.20.100/200	Putket, valurautaa	12	11
73.18/73.19, 73.20.901/909	Putket, muut	9	9
73.16.110/150	Rauta- ja raitiotiekiskot	7	11
73.21	Rauta- ja teräsrakenteet	12	12
73.22/73.24	Säiliöt, astiat ja tynnyrit, tiivistettyjen kaasujen säiliöt	15	15
73.25	Kaapeli, köysi ja punos, eristämätön	17	17
73.26	Piikki- ja aitauslankaa	20	20
73.27/73.28	Kudelman, verkko ja ristikko	19	17
73.29	Rauta- ja - teräsketjut	15	18
73.31	Naulat ja nastat	17	22
73.32	Pultit, mutterit, ruuvit ja niitit	14	14
73.33/73.34	Neulat	9	10
73.35	Jouset ja jousenlehdet	17	16
74.03	Kuparitangot ja muototangot sekä kuparilanka	5	4
74.04/74.05	Kuparilevy	10	8
74.07/74.08	Kupariputket	9	6
74.11/74.12	Kudelman, verkko ja leikkoverkko, kuparia	5	5
74.14/74.15	Naulat, pultit, mutterit, ruuvit ja niitit, kuparia	15	14
76.02	Alumiinitangot ja muototangot sekä alumiinilanka	1	2
76.03/76.04	Alumiinilevy ja -vanne	5	5
76.06/76.07	Alumiiniputket	2	2
76.10	Astiat, tynnyrit, taipuisat putket, alumiinia	11	11
76.12	Kaapeli, köysi ja punos, alumiinia, eristämätön	10	10
82.01	Maanviljelyksessä käytettävät käsityövälineet	12	11
82.02	Käsisahat	9	11
82.03.110.1/ 82.03.490.9	Pihdit, putkenkatkaisimet, vaihto- ja mutteriavaimet	12	11
82.05.101/109	Poranterät	12	11
82.09/82.10, 82.14	Veitset, haarukat, lusikat ja kauhat	13	12
82.11	Partaveitset ja parranajolaitteiden terät	12	11
83.01	Lukot	14	14
83.07, 85.10	Lamput ja muut valaisinkalusteet	13	12
83.09	Näppäinsoljet, hakaset, kengänsirkat ja reikärenkaat	14	12
83.15	Hitsauspuikot	8	7
84.06.210	Ulkolaitamoottorit	10	10
84.06.100.1/150, 84.06.290.1/ 999	Muut polttomoottorit	8	8

Tullinimike		1960	1961
84.07	Vesiturbiinit	11	12
84.10	Nestepumput	10	10
84.11/84.12	Ilmapumput, kompressorit ja tuulettimet	8	5
84.16.100,			
84.17.301.1/309.9,			
84.17.930,			
84.31	Paperiteollisuuskoneet	9	13
84.24/84.26,			
84.28	Maatalouskoneet	6	8
84.41	Ompelukoneet	7	10
84.45,			
84.48.200	Metallintyöstökoneet	2	2
84.49.202,			
84.49.901	Moottorisahat	15	14
84.51.100/			
290,			
84.55.110	Kirjoituskoneet	1	3
84.52.110/			
290,			
84.52.500,			
84.55.210	Lasku- ja kassantarkastuskoneet	2	3
84.51.300,			
84.52.300/400,			
84.52.600/800,			
84.53/84.54,			
84.55.190,			
84.55.290,			
84.55.300/400	Muut toimistokoneet	1	1
85.01, 85.18	Sähkömoottorit, muuntajat, muuttajat ja kondensaattorit	8	9
85.03	Galvaaniset parit ja paristot	9	7
85.04	Sähköakkumulaattorit	12	10
85.05/85.06	Käsityövälineet sekä sähkömekaaniset kotitalouskoneet; yhteenrakennetuin sähkömoottorein	15	13
85.13	Sähkölaitteet langallista puhelua tai sähkötystä varten	9	10
85.15.410/			
600	Radio- ja televisiovastaanottimet	22	21
85.19, 85.25/			
85.26	Sähköasennustarvikkeet	11	12
85.20	Sähköhehkulamput ja sähköpurkauslamput	18	20
85.21	Radio- ja televisio- yms. putket	5	5
85.23	Eristetty kaapeli	14	13
85.24	Sähkötarkoituksiin käytettävät hiiliteokset	4	4
87.01,			
87.04.100,			
87.05.900.1,			
87.06.101/109	Traktorit	8	7

Tullinimike		1960	1961
87.02/87.03, 87.04.200.1/909 87.07.101/ 809	Autot ja autonalusat sekä teollisuustrukit	14	13
87.05.100/200, 87.05.900.9, 87.06.211/299, 87.07.901/909	Autojen sekä teollisuustrukkien osat	16	13
87.09	Moottoripyörät ja mopedit	18	15
90.03/90.04	Silmäläsit ja niiden osat, ei kuitenkaan linssit	6	10
90.07	Valokuvauskoneet	6	7
90.23.100/300	Lämpömittarit ja ilmapuntarit	16	15
90.26.100/200	Kaasu- ja nestemittarit	18	14
91.01	Rannekellot ja taskukellot	16	13
91.02.100, 91.04.100	Herätyskellot	10	10
92.01	Pianot ja flyygelit	25	25
92.11, 92.13	Levy- ja nauhasoittimet	26	23
92.12	Äänitaltiot y.m.	11	9
96.01/96.05	Harjateokset	12	9
97.01/97.04	Lelut sekä seura- ja pöytäpelitarvikkeet	40	37
97.06	Urheiluvälineet	21	15
98.01/98.02	Napit ja vetoketjut	26	25
98.03/98.05	Säilö-, lyijy- yms. kynät ja liitu	9	9
Yllä mainitut keskimäärin		23	20
Siitä tullinalaiset tavarat		26	23
Koko tuonti keskimäärin		14	13

Lähde: SVT I A, 1960-1961.

Liitetaulukko 11. Eräiden puu- ja paperiryhmien tullinimikkeiden tullimääriä Beneluxin tullitariffissa (1958), Saksan Liittotasavallan tullitariffissa (Deutscher Zolltarif 1958) ja EEC:n yhteistariffissa (1960), Brysselin nimikkeistö.

Nimikkeen	Benelux	Saksan LT	EEC-yhteis-tariffi
-----------	---------	-----------	--------------------

44. Ryhmä: Puu ja puuteokset, puuhiili

44.03	Raakapuu, myös kuorittu tai karsittu	yl. vapaa	vapaa	vapaa
44.04	Puu, karkeasti syrjäyty tai puolisyryjätty	vapaa	vapaa	yl. vapaa
44.05	Puu, pituussuunnassa sahattu tai leikattu	yl. vapaa	yl. vapaa	yl. vapaa
44.07	Puiset rautatie- ja raitiotiepölkkyt	3 %		
	- kyllästetyt		12 %	10 %
	- muut		vapaa	8 %
44.13	Puu, höylätty, pontattu yms.			
	- yhteenliittämättömät parkettilaatat	10 %	10 %	10 %
44.14	Vaneriviilu, sahattu, leikattu tai sorvattu	6 %	3 %	10 %
44.15	Ristiinliimattu vaneri yms.	yl. 6 %	yl. 10%/15%	15 %
44.18	Keinotekoinen puu (lastulevy yms.)	10 %	15 %	13 %
44.19	Reuna- ja kehyslista yms.	12%/18%	10 %	15 %
44.21	Pakkauslaatikot, -rasiat yms.	8-18 %		
	- vanerista yms.		15 %	17 %
	- laatikkolaatat yms.		12 %	13 %
44.23	Rakennuspuusepän teokset yms.			
	- puutalot yms.	10 %	12 1/2 %	14 %
	- ikkunat, ovet	10 %	12 1/2 %	14 %
	- yhteenliitetyt parkettilaatat	18 %	10 %	14 %

373

47. Ryhmä: Paperinvalmistusaineet

47.01	Paperivanuke			
	- puuhioke	vapaa	7 %	6 %
	- selluloosa	vapaa		
	- valkaisuaine		yl. vapaa	6 %
	- valkaistu		yl. 6 %	6 %
	- keinokuitujen valmistamista varten		4 %	vapaa

**48. Ryhmä: Paperi ja pahvi;
paperivanuke-, paperi- ja pahviteokset**

*I Paperi ja pahvi rullina, levyinä
tai arkkeina*

48.01	Paperi ja pahvi			
	- sanomalehtipainopaperi	10 %	vapaa	7 %
	- aikakauslehtipainopaperi		vapaa	16 %
	- voimapaperi ja -pahvi		13 %	
	- paperilangan valmistukseen			6 %
	- muu			18 %
48.04	Paperi ja pahvi, kerrostettu yms.	yl. 15 %	yl. 15 %	18 %
48.05	Paperi ja pahvi, aallotettu yms.	6-18 %	yl. 21 %	yl. 21 %
48.06	Paperi ja pahvi, viivoitettu tai ruudutettu	18 %	15 %	20 %
48.08	Suodatinlevyt paperivanukkeesta	10 %	15 %	17 %
48.09	Rakennuslevy puuvanukkeesta tai kasvikuuduista	10 %	6%/10%	15 %

374

*II Määräkokoon tai -muotoon
leikattu paperi ja pahvi yms.*

48.10	Savukepaperi, määräkokoon leikattu	yl. 12 %	13 %	15 %
48.14	Kirjepaperilehtiöt, kirjekuoret, kirjekortit yms	.20 %	yl. 15 %	20 %
48.16	Laatikot, säkit, pussit yms.	20 %	15-21 %	20%/21%
48.18	Konttorikirjat, harjoitus-, merkintä-, muisti-, määräys- ja kuittikirjat, -vihkot ja -lehtiöt yms	.20 %	15 %	21 %

Lähteet: *Deutsches Handelsarchiv* 1960, s. 3927-9, 3996-4003 (Benelux: Sopimus 25.7.1958 1.7.1960 mennessä tehtyine muutoksineen); *Bundesgesetzblatt* 1957, T. 1., Nr. 53 (Deutscher Zollltariff 1958, "tilapäinen" tariffi); *Zollltarif der Europäischen Gemeinschaften* (EEC:n Neuvoston päätökset 13.2.1960, 20.7.1960 ja 19.12.1960).

Hakemisto

(Henkilöhakemisto sisältää henkilöt, jotka esiintyvät tekstissä toimijan, so. ei lähteen muodostajan, ominaisuudessa.)

- Abramov, A.N., 74.
Alankomaat, 33, 37–8, 77, 149, 152, 154, 173, 189, 190, 193, 248.
Oy Alkoholiliike Ab, 180.
Oy Arabia Ab, 51.
Arbitraasiryhmä, 173, 188.
Argentiina, 33, 37, 41, 168, 181, 193.
Aura, Teuvo, 182, 188.
Australia, 114, 292.
- Belgia, 114.
Belgian ja Luxemburgin talousliitto, 33, 37–8, 77, 152, 154, 173, 175, 183, 189–90, 193.
Benelux, 238, 240–2, 246, 248, 257–9, 263, 266, 274.
Bilateralismi, 149–70, 181.
Brasilia, 33, 37, 41, 114, 181, 193, 247, 264.
- Centrallaget Enigheten m.b.t., 141.
Churchill, Winston, 67.
Clearing, ks. maksusopimus.
- DDR, 39, 40, 168–9.
Desintegraatio, 20, 46.
Disintegraatio, 26, 46, 64.
Dollarialue, 151.
- Efektiivinen suoja-aste, 44, 217.
Enäjärvi, Jaakko, 180–1.
Espanja, 37, 193.
Etelä-Afrikan Liittovaltio, 239.
Euroopan Hiili- ja Teräsyhteisö (Eu-
- ropean Coal and Steel Community, ECSC), 78.
Euroopan Maksuliitto (European Payments Union, EPU), 76, 98–9, 172–4, 176, 179, 197.
Euroopan Neuvosto (Council of Europe), 76, 240.
Euroopan rahasopimus (European Monetary Agreement, EMA), 174, 194.
Euroopan "suuralue", 66.
Euroopan Taloudellinen Yhteistyöjärjestö (Organization for European Economic Cooperation, OEEC), 20, 76, 95–101, 151, 153, 162, 171–4, 176, 179, 186, 233, 240, 288.
Euroopan Talousalue (ETA) (European Economic Area, EEA), 16.
Euroopan Talousyhteisö (European Economic Community, EEC), 16, 20, 78, 97, 102, 114, 266–71, 273–4, 288–90, 293.
Euroopan tulliliitto, 75.
Euroopan Unioni (EU) (European Union, EU), 16, 141.
Euroopan Vapaakauppaliitto (European Free Trade Association, EFTA), 20, 57, 70, 97, 101–15, 133, 267, 271, 273, 280–2.
Euroopan Yhteisö (EY) (European Communities/Community, EC), 16, 20, 162, 166.
European Coal Organization, 38.
Export-Import Bank, 38, 82.
- Fagerholm, K.-A., 70–1, 78, 88, 101, 118, 138, 187, 203, 227.

FINN-EFTA, 11, 26–7, 47, 64, 108,
111, 113–5, 123, 148, 162, 166,
197–8, 272–3, 279, 280–94.
Finn-Polcoal Oy, 180.

GATT (The General Agreement on
Tariffs and Trade), yleistä, 17–8,
26, 47, 57, 88–92, 103–4, 107,
109, 112–5, 122–3, 126–7, 138–
9, 141, 171, 174–8, 205–6, 219,
224, 232–71; myönnytysluettelot,
233, 236–7, 245–70; Tukholman
konventio, FINN-EFTA-sopimus,
289–92; tullikiintiö, 233, 248; tull-
linsidonnat, 232–3, 237; tullit-
asokysymys (lineaarialennukset),
240–5, 264, 293–4; waiver, 112,
234, 290.
Gromyko, A.A., 101.

Haberler, Gottfried, 244.
Heckscherin-Ohlinin teoreema, 13–
4.
Helenius, Lauri, 131.
Helsingin Klubi, 98, 190–1, 192,
197, 288.
Hiltunen, Onni, 127.
Hinnantasausrahasto, 135, 145, 207,
227, 229, 239.
Hitler, Adolf, 44.
Hruštšov, N.S., 110–1.
Hynninen, P.J., 101.
Hägglöf, Ingemar, 108–9.

Integraatio, poliittinen, 11, 16–7.
Integraatio, taloudellinen, yleistä 16–
7, 20, 26; alueellinen, 14, 16–7,
20–1; yleismaailmallinen, 14, 20.
Intia, 114.
Islanti, 37, 154, 193, 197.
Iso-Britannia, 32–3, 37–8, 44, 57,
73, 101–3, 106–7, 112, 114, 152–
3, 155, 171, 173–4, 183–4, 190,
193, 213, 220–1, 238, 244, 248,
252, 255–9, 263, 282, 284, 286,
289–90.
Italia, 173, 189–90, 193, 248–9, 266,

269, 273–4.
Itäkauppa, 57–8, 82, 133, 145, 158–
70, 195, 197, 287–8.
Itä-länsi -kauppa, 86.
Itävalta, 78, 101–2, 106–7, 159, 189–
90, 193, 252, 282, 289.

Japani, 257–8.
Jugoslavia, 81, 92.
Junnila, Tuure, 205.
Jälleenrakennus, 61–2.

Kahma, Jaakko, 234–5.
Kaila, Olli, 292.
Kajatsalo, Kaarlo, 230.
Kanada, 151, 178, 193, 292.
Kansainliitto, 68, 86.
Kansainvälinen Jälleenrakennus- ja
Kehityspankki (International Bank
for Reconstruction and Develop-
ment, IBRD), 84–5.
Kansainvälinen Kauppajärjestö (In-
ternational Trade Organization,
ITO), 84, 87–8, 89, 129, 171,
232, 234–5, 243.
Kansainvälinen Selvittelypankki (Bank
for International Settlements,
BIS), 151.
Kansainvälinen talouskonferenssi
(Moskova 1952), 81–2.
Kansainvälinen Valuuttarahasto
(International Monetary Fund,
IMF), 84–5, 151, 171, 175–6,
256.
Karjakunta, 141.
Karjalainen, Ahti, 11–2, 21, 102,
105, 107, 110, 128, 195, 284.
Kasvu, 58–65.
Kaupan Yhteistyöjärjestö (Organiza-
tion for Trade Cooperation,
OTC), 243.
Kauppa- ja teollisuusrahasto, 145,
161.
Kauppasopimus, 36–9, 78–9, 142,
149–50, 153, 156, 167–70, 187,
189, 258.
Kekkonen, Urho, 70, 71–2, 79–81,
94, 101, 105, 107, 110, 118, 185,

187, 205, 226.
 Kesko Oy, 180.
 Keskuskauppakamari, 93, 98, 129, 131.
 Keynes, J.M., 68.
 Kiina, 79, 154, 168, 219, 264.
 Kleemola, Kauno, 191.
 Kokoomuspuolue, 42, 97, 105, 119, 182, 195, 205, 226, 231.
 Kolmikantakauppa, 79, 167–9.
 Kolumbia, 37.
 Komiteat (pysyvät), yleistä, 121–2, 124–9; Kauppasopimuskomitea, 100, 120, 124–5, 144, 247, 250; Lisenssitoimikunta, myös Lisenssivirasto, 125–6, 144, 147–8, 179–82, 184, 187; Talousneuvosto, 182, 185–8; Talouspoliittinen suunnitteluneuvosto, 135, 184, 206; Tullitariffilautakunta, 127–8, 202, 260–1, 265; Ulkomaankaupan neuvottelukunta, 104, 107, 109–10, 112, 125, 267, 283–4; Ulkomaankaupan valtuuskunta, 124, 144.
 Kompensaatiokauppa, 36, 150, 157–8.
 Konsensus, 19, 116–41, 146, 161, 179, 202.
 Konvergenssi, 65.
 Korean suhdanne, 63, 134, 138, 179, 204, 249.
 Korhonen, Gunnar, 188, 284.
 Korporatismi, 18–22, 42–3, 116–41, 144.
 Kotimarkkinateollisuuden etu, 14, 42–3, 132, 235, 238, 260–1, 272.
 Kotimarkkinateollisuus, 48, 51, 61, 125, 128, 163, 181–2, 185, 187, 197, 220–1, 223, 245–6, 249–50, 253–6, 258–60, 262, 265–6, 283–6, 294.
 Kultakanta, 45.
 Kultaluotto, 80–1, 170.
 Kuluttajien etu, 14, 43, 122–3.
 Kulutusosuuskuntien Keskusliitto (KK), 123, 127–8, 182.
 Kustannustakuu, 164–5.
 Kuuba, 247–8.
 Kuusinen, Hertta, 185.

Laivanrakennusteollisuus, metalli- ja konepajateollisuus, 48, 51, 54, 58, 61, 163–4, 220–1, 225–6, 246, 259, 262–3.
 Lebedev, V.Z., 101.
 Lehto, Sakari T., 293.
 Leskinen, Väinö, 75, 130.
 Liberalisointi (tuonnin), yleistä 136–7, 182–98; automaattinen lisensointi, 137, 186–8, 192–3; liberaalisoi-
 misaste, 162, 171–3, 176, 192–3, 196; vapaalistat (lisensitön tuonti), 190–8; liberalisointi kauppakumppanimaissa, 171–4, 183–4.
 Liittoutuneet, 67, 86.
 Liljeström, Valdemar, 226, 283, 285.
 Lindgren, Verner, 224, 248, 251.
 Länsi-Euroopan vapaakauppa-alue, 96–8, 102, 132, 162, 272–3, 277, 280.
 Länsikauppa, 57, 153–8.
 Maalaisliitto, 42, 105, 116, 128, 147, 185, 206, 219, 226–7, 231, 265.
 Maataloustulo, 119, 138–41, 275.
 Maataloustuottajain Keskusliitto (MTK), 42, 93, 122, 125–7, 133, 138, 147, 219, 226, 260–2, 264.
 Maataloustuotteet, 54–7, 137–41, 177, 237, 245–6, 261–2, 264–70, 275, 282, 286–8.
 Maksusopimus, yleistä 37–9, 142, 150–6, 158, 167–70, 188; desentralisoitu maksusopimus, 155; sekasopimus, 154–5.
 Marshall-suunnitelma, 72–7, 130–1, 171.
 Mikojan, A.I., 81, 100, 103.
 Molotov, V.M., 73–4.
 Monopolismi, 180.
 Multilateraalipöytäkirja, ks. Helsingin Klubi.
 Multilateralismi, 66–8, 171–98.
 Munkki, Olavi, 109–10, 129, 267, 283, 285, 287.
 Myrdal, Gunnar, 76, 86.

- *Neste Oy, 165–6, 213.
 Nesterov, M.V., 82.
 Neuvostoliitto, 32–4, 36, 39, 53, 58, 67, 69–84, 87–95, 97, 99–101, 103, 105, 108–11, 123–4, 129–30, 145, 154–5, 158–70, 193, 272, 287–8.
 Norja, 31, 37, 75, 78, 88, 95–6, 101–2, 116, 119, 130, 138, 152, 154, 173, 183, 188–90, 193, 196–7, 212, 259, 275, 277, 279, 282, 286, 289, 293.
 Nykopp, Johan, 109–10, 112, 284.
 Näkymätön maksuliike (invisible transactions), 282, 288.
 Odel, Axel, 131.
 Oksala, Arvi, 130.
 Olin, C.-E., 132–3, 247, 249–50, 255–6, 264, 269, 283–5.
 Oslon sopimus, 46.
 Osuustukkukauppa (OTK), 128, 180.
 Outokumpu Oy, 51.
 Paasikivi, J.K., 69, 74, 78–9, 86, 90.
 Paasivaara Oy, 219.
 Paatsjoen voimalaitokset, 165.
 Pakistan, 114.
 Pariisin Klubi, 193.
 Patolitšev, N.S., 110.
 Pekkala, Mauno, 74.
 Pohjoismainen malli (ulkomaankaupan), 30–2, 277.
 Pohjoismainen yhteistyö, yleistä 93–7, 128; Pohjoismaiden Neuvosto, 71, 94, 95–6, 128, 272; pohjoismainen tulliliitto, 27, 75, 95–7, 131–3, 162, 272–9; pohjoismaiset kauppakokoukset, 93, 129, 131; pohjoismaiset ammattiyhdistyskokoukset, 93; pohjoismaiset teollisuusliittokokoukset, 93, 100, 127, 131; Pohjolan talonpoikaisjärjestöjen keskusneuvosto (Nordiska bondeorganisationens centralråd, NBC), 93, 131, 275; Työväenliikkeen pohjoismainen yhteistyökomitea (Arbetarrörelsens nordiska samarbetskommitté, SAMAK), 93, 130; yhteispohjoismaiset työmarkkinat, 93–4.
 Portugali, 102, 273.
 Pulapolitiikka, 116.
 Punta-alue, 45, 152, 154.
 Puola, 37, 38–9, 79, 85, 88, 92, 167, 169.
 Puolueettomuus, 70, 83.
 Puunjalostusteollisuus, 49–54, 125, 146–7, 163, 221, 245–7, 250, 253, 260, 263–4, 288–9, 294.
 Rajakauppa, 170.
 Ranska, 33, 37, 77, 101, 152, 154, 173, 183–4, 189–90, 193, 213, 238–39, 240–1, 243, 248–9, 252, 257–9, 266, 269, 273.
 Rehu-Lannoite Osuuskunta, 180.
 Riippuvuus (interdependenssi), 16, 30–41, 58–65, 173.
 Rikkihappo- ja Superfosfaattitehtaat Oy, 180.
 Ristikkäiskauppa, 14, 294.
 Romania, 69, 92, 154, 168–9.
 Roosevelt, Franklin D., 67–8.
 Runkosopimus, 37, 79–80, 158–9, 163–4, 169, 170.
 Ruotsalainen Kansanpuolue (RKP), 43, 97, 105, 195, 231.
 Ruotsi, 31, 34–6, 38, 61, 74, 76–8, 85, 88, 93, 95, 101–2, 109–10, 113, 116, 119, 130, 134, 138, 146, 152–4, 160, 173, 183–4, 190, 193, 212–3, 235, 241, 263, 269–70, 275, 277, 279, 282, 289, 293–4.
 Saksa, 32–4, 39, 57, 66, 69, 73.
 Saksan Liittotasavalta, 39, 40, 77, 110, 154, 173–4, 177, 184, 189, 190, 192–3, 250, 252, 259, 263, 266, 274, 292.
 Savolahti, K.R., 89, 124.
 Savonenkov, G.M., 74.
 Sekoituspakko, 44, 139, 217, 239.
 Siirtopunta, 151–2, 155–6.
 Siirtymäsäädökset (tulliliiton, vapaa-

kauppa-alueen), 133, 276–7, 279, 282–8.
 Simonen, Aarre, 128.
 Šokkituonti, 135.
 Sotakorvaukset, 53.
 Spill-over -teoria, 22.
 Stalin, J.V., 71, 79.
 Strukturalismi, 15.
 Suhdannekehitys, 63–4.
 Suhdannetalletus, 134–5.
 Suhteellinen etu, 13–4, 32, 294.
 Sukselainen, V.J., 102, 218, 220, 227, 229, 265.
 Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto (SAK), ammattiyhdistysliike, 93–4, 117, 125, 128–9, 131, 185, 187.
 Suomen Gummitehdas Oy, 253–4.
 Suomen Kansan Demokraattinen Liitto (SKDL), Suomen Kommunistinen Puolue (SKP), kansanedemokraatit, kommunistit, 74, 89–90, 97, 104–5, 111, 117, 123, 147, 185, 191–2, 203, 206–7, 227, 231, 236.
 Suomen Kansanpuolue, 97, 105, 195, 226, 265.
 Suomen Kasviöljy Oy, 219, 255.
 Suomen Osuuskauppojen Keskuskunta (SOK), 141, 180.
 Suomen Petrooli Oy, 165.
 Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto, 42, 86, 98, 112, 122, 126–7, 132–3, 247, 249, 255.
 Suomen Sokeri Oy, 180.
 Suomen Sosialidemokraattinen Puolue (SDP), sosialidemokraatit, 43, 93, 97, 105, 116, 128, 130, 182, 185, 206.
 Suomen Teollisuusliitto, 42, 44, 93, 119–21, 122, 126–7, 131–3, 205, 216, 222, 244–5, 247, 249, 250, 254–5, 267, 283, 285, 293.
 Suomen Työnantajain Keskusliitto (STK), työnantajat, 112, 117, 125.
 Suomen Ulkomaankauppaliitto, 42, 234, 249.
 Suosituimmuus, 30–1, 41, 78, 89–90, 104, 109–15, 232, 235, 245, 249.
 Suurtuotannon etu, 14, 271–2, 277,

293–4.

Sveitsi, 37, 74, 78, 102, 106, 151, 154, 173, 189–90, 193, 270, 282.
 Switch-kaupat, 155, 181.
 Säippä, Paavo, 219.
 Säännöstely, yleistä 46–8, 120, 142–9, 179–82; säännöstelyvaltuuslainsäädäntö, 142–4, 146–8, 160–1, ; tuontisäännöstely, 116, 167, 174–8; vientisäännöstely, 148, 180–1, 279; pyöreän puutavaran, 146–8, 279, 287–8; "kvoottajärjestelmä", 126, 180–1; globaali-kiintiöinti, 183, 186, 190–1, 198, 279, 280; "negatiiviset listat", 176, 196; "lisenssisuoja", 183, 225; lisenssimaksut, 207.
 Söderhjelm, J.O., 86, 98, 133, 255, 262, 269.

379

Taloudellisen Yhteistyön ja Kehityksen Järjestö (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD), 101, 190.
 Tanska, 31, 34, 37, 75, 78, 88, 93, 95, 101–2, 116, 130, 152, 154, 173, 183–4, 188, 190, 193, 212–3, 241–2, 248, 259, 276–7, 279–80, 282, 286, 288–91.
 Tavarakat (tulliliitto-, vapaakauppa-alueosipimuksen), 274–6, 280–1, 284.
 Tavaravaihtosopimus, ks. kauppa-sopimus.
 Tervo, Penna, 226.
 Tikanvaara, Torsten, 178.
 Toissijainen vienti, ns., 51, 196, 235, 289, 294.
 Toivonen, Onni, 179, 181.
 Transito-kauppa, 83, 155, 161, 166.
 Trustivapaa Bensiini Oy (TB), 165.
 Tšekkoslovakia, 37, 39, 58, 74, 79, 85, 88, 90–1, 113, 154, 168–9, 242, 259.
 Tukkukauppa, TuKO, 124–5, 127–8, 180, 182.
 Tullinpoistoakataulu, 280, 282–7, 292–3.
 Tullisopimus Neuvostoliiton kanssa,

- 106, 108–15, 288, 290–1.
 Tullit, yleistä 47, 199–270; arvotulli, 224, 229, 250–2; autonominen tullitariffi, 123, 256; Brysselin nimikkeistö, 198, 229, 231–2; e-tulli, e-vapaa, 45, 217, 221, 229, 259, 262; finanssitulli (fiskaalinen tulli), 44–5, 199, 202, 206, 213–3, 237, 247, 279, 286; korotetut tullit, 199–207; lämmityspolttoaineiden tulli, 226–7, 230–1; painotulli, 44, 199; preferenssitulli, 41; sopimustulli (ks. myös GATT), 123; suojatulli, 42–6, 201–2, 213–31; t-tulli, t-vapaa, 45, 217, 229; tulli-insidenssi, 27, 44, 204, 217–26, 276–7, 293–4; tullivapaus (valtalain perusteella), 199–200; tähtitulli, 43, 45, 229; vientitulli, 207, 280; kauppakumppanimaiden tullit, 248–9, 263–4, 269–70, 273–4.
 Tulliyhteistyöneuvosto, 232.
 Tuominen, Leo, 242, 253.
 Tuomioja, Sakari, 80, 86, 205–6.
 Tuontikaupparahasto, 145–6, 161.
 Tuontisubstituoitu, 53.
 Tuontisäännöstelyvaraus, 111, 287.
 Tuontitalletus, 137, 187, 207, 212.
 Tuotesykli, 14.
 Tuottajain Lihakeskuskunta, 141.
 Turkki, 37.
 Työväen ja Pienviljelijäin Sosialidemokraattinen Liitto (TPSL), 105, 118, 231.
 Täystyöllisyyspolitiikka, 67–8, 86–7, 151, 235.
 Törngren, Ralf, 182, 206, 226, 261.
 Ulkomaankaupan Clearingkunta i.l., 157–8, 176, 185, 187, 239, 256, 263.
 Ulkomaankauppajärjestelmä, 12, 159.
 Unkari, 69, 92, 154, 168–9.
 Uruguay, 114.
 "Uusi kauppateoria", 14.
 Vakauttaminen, 117, 134–7, 179, 185–7.
 Valtion harjoittama kauppa, 144–6.
 Valtion Viljavarasto, 139, 141, 180.
 Valtiontalouden etu, 14, 202.
 Valuuttakurssit, devalvaatio, 135–7, 179, 255–7, 265–6.
 Valuuttojen vaihdettavuus, 67, 152, 171, 173–4, 188, 194.
 Varaus (tulliliitto-, vapaakauppa-aluesopimukseen), 275, 282–8.
 Varga, Eugen, 87.
 Vennamo, Veikko, 147–8.
 Venäjä, 32, 37, 41–2.
 Vienti-intressi, 14, 43, 124, 132, 235, 250, 268–70, 272, 288.
 Vientikiellot (Coordinating Committee on Multilateral Export Controls, CoCom), 76, 81, 83, 89.
 Vientikunta Muna, 141.
 Vientiluotto, 137.
 Vientimaksu, 135, 207.
 Vientisaatavien siirrettävyys, 190–1.
 Vientitakuu, 165.
 Vientiteollisuus, ks. puunjalostusteollisuus.
 Vientituki, 44, 139–41.
 Voinvienti-Osuusliike Valio r.l., 125, 127, 141.
 Waris, Klaus, 81–2.
 Wiherheimo, T.A., 98.
 Wyndham White, Eric, 176, 237, 244, 251.
 Yhdistyneet Kansakunnat, 15, 71, 84–5, 87.
 Yhdistyneiden Kansakuntien Euroopan Talouskomissio (United Nations Economic Commission for Europe, ECE), 76, 85–6, 97.
 Yhdistyneiden Kansakuntien kauppa- ja työllisyyskonferenssi (United Nations Conference on Trade and Employment, 1947–48), 88, 234.
 Yhdistyneiden Kansakuntien raha- ja finanssikongferenssi (United Na-

tions Monetary and Financial Conference, 1944), 69, 84.	192-3, 233-4, 241-4, 247-8, 250, 259-63, 268-70, 290-1.
Yhdysvallat, 33, 37-8, 69, 73, 76-7, 81-4, 86-8, 90-1, 94-5, 98, 112- 3, 151, 155, 171-3, 177-8, 183,	Yhteistariffi (yhteinen ulkotulli), 273-4, 279, 292.
	YYA-sopimus, 78-9, 82, 89, 100.

